

ANALISIS CSIS

Hak Asasi Manusia dan Penguasa Politik

- Hak Asasi Manusia: Perspektif Amerika Serikat
- Hak Asasi Manusia: Pandangan Jepang
- ASEAN dan Hak Asasi Manusia: Antara Kekhususan dan Kekhasan
- Hak Asasi Manusia: Perspektif ASEAN
- Perdebatan Hak Asasi Manusia Akhir-akhir Ini: Beberapa Catatan Kritis
- Ke Arah Berfungsinya Hak Uji Materiil Mahkamah Agung
- Dokumen: Ringkasan Peristiwa ASEAN



Analisis CSIS

Logo CSIS

Diterbitkan oleh CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES (CSIS) sebagai jurnal berkala untuk menyajikan tulisan-tulisan tentang berbagai masalah nasional dan internasional. ANALISIS adalah suatu forum terutama untuk para staf peneliti CSIS sendiri. Tetapi sumbangan tulisan dari luar CSIS akan dipertimbangkan untuk dimuat sesuai dengan kebutuhan. Isi tulisan-tulisan yang dimuat dalam ANALISIS sepenuhnya menjadi tanggungjawab pribadi penulis masing-masing.



Mulai tahun 1989 CSIS menggunakan logo baru: *Nalar Ajar Terusan Budi*. Logo berbentuk sebuah piringan cekung berukiran bola dunia yang melatarbelakangi gambaran orang tanpa busana duduk memangku buku terbuka beralaskan kain lampin. Tangan kiri menunjuk ke buku dan tangan kanan menunjuk ke atas menggambarkan orang yang sedang menguraikan pengetahuan yang ditimba dari buku. Ketelanjangan gambar orang di tengah piringan melambangkan keterbukaan budi -- tiadanya sikap a priori -- pada warga CSIS, seperti pada para analis umumnya, dalam kegiatan studinya. Gambar ini menunjukkan kegiatan belajar dan mengajar atau menguraikan pikiran, sebagaimana para analis CSIS melakukan studi dan menguraikan pikiran mereka kepada siapa saja yang membutuhkannya. Sedangkan bola dunia melambangkan alam jagad raya yang menjadi cakrawala dan lingkup CSIS berada dan berkarya. Kalimat *Nalar Ajar Terusan Budi* yang tertera pada lingkaran piringan adalah *surya sengkala*: cara merangkai kata dalam tradisi Jawa untuk menandai suatu tahun penting menurut peredaran matahari dan sekaligus mengemukakan makna yang terkandung dalam peristiwa yang tahunnya ditandai itu. *Nalar* menurut tradisi Jawa itu berwatak 1, *Ajar* berwatak 7, *Terusan* berwatak 9, dan *Budi* berwatak 1. Sebagaimana lazimnya sengkala dibaca dalam urutan terbalik: 1971, tahun CSIS berdiri. *Nalar Ajar Terusan Budi* juga menggambarkan alam pikiran, dan hakikat kegiatan CSIS. CSIS sebagai lembaga profesi keilmuan, yang didukung oleh kreativitas individu, pada hakikatnya mempunyai kegiatan intelektual yang bukan hanya menganalisa kebenaran tetapi juga terpanggil untuk menunaikan kewajiban sosialnya. Makna *Nalar Ajar Terusan Budi* adalah bahwa bagi CSIS, bernalar, belajar serta menguraikan pikiran adalah kelanjutan wajar dari budi yang arif. Logo ini dituangkan dalam wujud piringan perunggu oleh G. Sidharta.

Pemimpin Redaksi/
Penanggung Jawab

Rufinus Lahur

Dewan Redaksi

Daoed Joesoef, A.M.W. Pranarka, J. Soedjati Djiwandono, M. Hadi Soesastro, Harry Tjan Silalahi, Jusuf Wanandi, Clara Joewono, Djisman S. Simandjuntak, Onny S. Prijono, Mari Pangestu, Bantarto Bandoro

Redaksi Pelaksana

Bambang Walgito, Sunarto nDaru Mursito

STT

SK Menpen RI No. 509/SK/DITJEN PPG/STT/1978,
tanggal 28 Agustus 1978

ISSN

0126-222X



TAHUN XXII, NO. 5, SEPTEMBER-OKTOBER 1993

Daftar Isi

- Pengantar Redaksi 390
- Hak Asasi Manusia: Perspektif Amerika Serikat
Daniel Lev 393
- Hak Asasi Manusia: Pandangan Jepang
Yozo Yokota 401
- ASEAN dan Hak Asasi Manusia:
Antara Kekhususan dan Kekhasan
Vitit Muntarbhorn 409
- Hak Asasi Manusia: Perspektif ASEAN
Carolina G. Hernandez 425
- Perdebatan Hak Asasi Manusia Akhir-akhir Ini:
Beberapa Catatan Kritis
T. Mulya Lubis 435
- Ke Arah Berfungsinya Hak Uji Materiil
Mahkamah Agung
Adnan Buyung Nasution 445
- Dokumen: Ringkasan Peristiwa ASEAN
Sudibyo, Yoyok Ariessusanto & F. Andrea 451

Pengantar Redaksi

HAK asasi manusia ditegaskan oleh *Daniel Lev* secara sama melekat pada semua manusia, karena umat manusia memiliki spesies biologis yang satu: kesamaan paling dasar, sehingga berdasarkan kesamaan ini perbedaan-perbedaan yang ada akan tak berarti. Maka, konsep hak asasi manusia bersifat universal dan tidak mengakui makna atau penafsiran yang hanya bercirikan kekhususan lokal. Banyak pemerintah tidak menyukai ini, sebab konsep yang bersifat universal akan membatasi semuanya yang dilakukan pemerintah dan sebaliknya justru melindungi warga negara terhadap kekuasaan negara. Penghormatan hak-hak asasi manusia tidak melambankan pembangunan, melainkan bahkan bersifat membantu: karena menggiatkan pemikiran baru mengenai pembagian kekuasaan dalam negara, mengenai hubungan negara dan masyarakat, kewajiban-kewajiban dan hak-hak otoritas politik, dan kondisi-kondisi pokok minimum untuk kehidupan dan martabat manusia.

Hak asasi manusia dalam pandangan *Yozo Yokota* berarti bahwa hak-hak ini memang diperuntukkan bagi setiap manusia, terlepas dari ras, kebangsaan, agama atau kebudayaan. Jika membicarakan hanya hak-hak asasi Eropa, Afrika, dan Asia saja bagaimanapun tidak lagi dapat berbicara mengenai hak asasi manusia pada umumnya. Karena konsep hak asasi manusia bersifat universal, hendaknya isi dari konsep pun dapat dispesifikasikan secara universal pula. Satu kawasan atau satu kebudayaan jangan sampai memonopoli kekuasaan untuk menentukan standar hak-hak asasi manusia yang dapat diterapkan secara universal. Maka, pandangan Asia perlu tercermin dalam penyusunan hak-hak asasi manusia yang dapat diterapkan di seluruh dunia, dan bukannya mencoba merumuskan sendiri konvensi-konvensi hak asasi manusia yang khusus untuk kawasan Asia.

Kenyataan politik di banyak negara ASEAN diamati oleh *Vitit Muntarbhorn* memungkinkan kondisi bahwa Konstitusi hanya menjadi alat semata-mata di tangan kelas penguasa. Pemerintahan dibentuk tanpa didasarkan partisipasi rakyat yang sesungguhnya, sehingga pemerintah enggan untuk mengakui dan memberlakukan hak-hak sipil dan politik karena khawatir akan membahayakan eksistensinya. Hak-hak yang dicantumkan dalam konstitusi mempunyai hambatan yang tersendiri juga, yakni tak dapat dipergunakan dalam pengadilan. Dan sekiranya dapat, ada ketakutan meluas bahwa pihak eksekutiflah yang mengendalikan pengadilan. Mekanisme untuk memperbaiki pelanggaran hak asasi di tingkat nasional pun terbatas. Pengadilan secara finansial maupun mental seringkali tak terjangkau oleh sebagian besar penduduk. Jadi masalahnya adalah, bagaimana menjadikan konstitusi dan undang-undang atau kebijakan-kebijakan lain mencerminkan norma hak-hak asasi internasional, yang mampu mengobati secara efektif pelanggaran hak asasi manusia, dan bukannya menjadi suatu rumusan kata saja untuk melegitimasi kekuasaan kelompok elit nasional.

Karena salah satu tujuan berdirinya PBB adalah untuk mempromosikan penghormatan hak asasi manusia, maka menurut *Carolina G. Hernandez* negara yang telah menjadi anggota PBB pada dasarnya telah menyerahkan sebagian dari kedaulatan nasionalnya bagi penegakan hak-hak asasi dan untuk mematuhi sampai ke tingkat yurisdiksi internasional. Jadi negara tersebut memberlakukan pertanggungjawaban internasional atas setiap pelanggaran hak-hak asasi manusia yang dilakukannya. Sebab mekanisme internasional penegakan hak-hak asasi masih lemah, berlangsunglah klaim-klaim atas kedaulatan nasional pada negara-negara yang relatif kurang mengamalkan hak-hak asasi. Seperti klaim implementasi hak asasi berdasarkan kekhususan nasional, dapat dijadikannya alasan pemaafan untuk tidak meningkatkan kepatuhan hak-hak asasi dalam bidang-bidang yang membahayakan kepentingan elit penguasa dan golongan *vested interest*. Dan klaim pentahapan pelaksanaan berbagai aspek hak asasi cenderung terjebak dalam pelestarian keadaan di mana aspek-aspek tertentu hak asasi tetap tinggal tertutup bagi mayoritas, minoritas dan jenis kelompok lain dalam masyarakat bangsa.

Dari perdebatan akhir-akhir ini *Todung Mulya Lubis* menyoroti pandangan resmi Indonesia tentang hak asasi manusia sebagai menunjukkan kemunduran yang serius. Mengingat dalam tahun 1950-an dan 1966-1968, sudah ada perdebatan cerdas dan komprehensif mengenai hak-hak asasi yang sejalan dengan norma-norma internasional. Meskipun pandangan resmi menyetujui aspek universal hak asasi manusia, namun dalam implementasinya diingkari dengan berorientasi pada apa yang disebut "keadaan-keadaan nasional atau dalam negeri". Juga diakui paham tak terbaginya hak-hak asasi, tetapi dalam praktek pembangunan ekonominya yang mengutamakan pertumbuhan, hak-hak sipil dan politik dikesampingkan dan dapat dilanggar. Sebagai anggota PBB berjanji mau mempromosi dan menguatkan pelaksanaan hak asasi manusia, sebaliknya secara kaku memutlakkan kedaulatan negara dengan enggan menerima hak-hak asasi menjadi urusan internasional dan menentang sahnya negara pemberi bantuan yang ingin menjamin bantuannya tak dipergunakan untuk membiayai pelanggaran hak-hak asasi.

UUD 1945 mengamanatkan Republik Indonesia menjadi Negara Hukum. Namun sebagaimana ulasan *Adnan Buyung Nasution* menunjukkan, dalam pelaksanaannya justru penguasa politik berhasil mengebiri Hak Kemerdekaan Kekuasaan Kehakiman dan khususnya Hak Uji Materiil Mahkamah Agung. Hal ini sebagai akibat pihak eksekutif mendominasi kehidupan politik Indonesia, sehingga berbagai produk hukum negara efektif direayasa sebagai alat legitimasi kekuasaannya dan lebih lanjut sengaja dirancang untuk melestarikan kekuasaannya. DPR yang seharusnya merupakan mitra dalam pembuatan hukum, selama 25 tahun ini para anggotanya tak lebih daripada orang-orang yang terpilih sebagai wakil rakyat, tetapi sebenarnya tidak memiliki kemampuan untuk bertindak menjadi wakil rakyat. Produk hukum pengabsah tindakan sepihak dan kepentingan sewenang-wenang penguasa itu contohnya adalah UU No. 8/1985 tentang Keormasan, UU No. 21/1982 yang mengatur Kehidupan Pers, UU No. 3/1985 tentang Pemilu; UU Partai Politik dan Golkar, UU No. 2/1985 tentang Susunan dan Kedudukan MPR/DPR dan UU No. 14/1970 tentang Pokok-pokok Kekuasaan Kehakiman.

Para Menteri Ekonomi ASEAN berharap agar liberalisasi perdagangan regional dalam APEC (*Asia Pacific Economic Cooperation*) akan memberikan kontribusinya menuju sistem perdagangan multilateral, dan mengharapkan kalangan dunia usaha negara-negara ASEAN mengambil sikap positif dan mendukung liberalisasi perdagangan serta program kerja sama ekonomi lainnya. Demikian antara lain hasil pertemuan Menteri Ekonomi ASEAN (*ASEAN Economic Ministerial Meeting - AEMM*) ke-25, yang berlangsung di Singapura, tanggal 7-8 September 1993. Kerja Sama Antar Parlemen ASEAN (AIPO) dan Lokakarya Pengelolaan Potensi Laut Cina Selatan dapat diikuti dalam Ringkasan Peristiwa ASEAN bulan Agustus-Oktober 1993 yang disusun oleh *F. Andrea, Yoyok Ariessusanto* dan *Sudibyo* sebagai editornya.

September 1993

REDAKSI

Hak Asasi Manusia: Perspektif Amerika Serikat*

Daniel Lev

PAHAM hak-hak asasi manusia tidak pernah bebas dari perselisihan pendapat. Seharusnya tidak demikian. Dalam abad ini yang penuh dengan kekejaman tetapi juga berkembang kebebasan dan harapan yang tak terduga sebelumnya, mungkin kita memerlukan lebih banyak waktu untuk memikirkan keduanya. Terlebih sekarang, ketika begitu banyak struktur dan pikiran yang sekian lama kita anggap sudah semestinya mulai tenggelam ke dalam ketidakpastian, pentinglah bahwa kita tertuju pada salah satu dari sedikit gagasan yang segera akan berlaku.¹

*Alih bahasa oleh Sunarto nDaru Mursito dari Daniel Lev "Human Rights: The United States Perspective", makalah yang disampaikan dalam *International Seminar on Human Rights* untuk memperingati Hari Ulang Tahun harian *The Jakarta Post*.

¹Karena harus menulis makalah ini dalam waktu yang amat singkat, maka saya mohon maaf atas pembahasannya yang ringkas dan kurang memadai mengenai beberapa isu. Apalagi dalam beberapa bagian makalah, tetapi khususnya bagian hampir akhir, saya telah mengambil banyak dan sesuai dengan aslinya dari kata pendahuluan yang dua atau tiga bulan lalu saya tulis un-

Pokok pembicaraan yang dipercayakan kepada saya, harus berhubungan dengan hak-hak asasi manusia dalam perspektif Amerika Serikat. Padahal tidak hanya ada satu perspektif Amerika Serikat mengenai hak-hak asasi manusia. Apalagi meletakkan permasalahannya secara demikian, mengabaikan apa yang paling imperatif dalam gagasan hak asasi manusia: bahwa hak asasi manusia bersifat universal, bahwa hak asasi manusia tidak mencerminkan perspektif tunggal mana pun, bahwa hak asasi manusia tidak mengakui konsep maupun makna atau penafsiran yang seluruhnya berbeda yang hanya bercirikan kekhususan lokal. Jika dicirikan demikian, maka hak-hak asasi manusia tidak akan mempunyai arti sama sekali. Apa yang secara hakiki penting dalam gagasan hak *asasi manusia* adalah bahwa hak-hak asasi secara sama melekat pada semua manusia. Meskipun demikian, suatu diskusi yang semata-mata berfokus pada isu ini mungkin memberikan kesempatan yang berharga kepada kita untuk mengidentifika-

tuk buku T. Mulya Lubis mengenai hak-hak asasi manusia di Indonesia yang baru-baru ini diterbitkan.

si dan membahas sumber-sumber pokok ketegangan yang melingkungi konsep universalis mana pun. Diskusi demikian ini penting, betapapun mungkin tidak menyenangkan bukanlah masalah, karena gerakan hak-hak asasi manusia sendiri telah menjadi hampir universal dan tidak mungkin menyurut lagi.

Di antara banyak persoalan yang menyulitkan isu-isu hak asasi manusia -- tentang diunggulkannya segi-segi politik, sosial atau ekonomi misalnya, atau tentang corak kenasionalan, atau standar dari mana yang diterapkan -- barangkali yang paling sukar dimengerti dan membingungkan adalah yang menyangkut pengaruh perbedaan budaya dalam penafsiran hak asasi manusia. Maka pertama-tama saya ingin memusatkan perhatian pada masalah ini, karena argumentasi yang dipergunakan mengenai hal itu bersifat mendasar tetapi kacau. Ironisnya, kasus keanekaragaman budaya sehubungan dengan hak asasi manusia pada umumnya berakar pada mitos-mitos modern yang jarang dipersoalkan, yang mendapatkan bentuknya dari masa kurun imperialisme dan kolonialisme Eropa. Salah satu produk dari zaman itu ialah pemikiran tentang adanya perbedaan kebudayaan yang mendalam di dunia, yang diringkaskan dengan polarisasi "Barat dan Timur." Mitos "Timur-Barat" masih memaafkan banyak kecongkakan, kelayakan diri, kemunafikan, dan penentuan stereotip tak masuk akal atas pembagian dua kutub yang hanya dijadikan dalih itu. Lepas dari kepicikan geografisnya, pembagian "Timur-Barat" dulu ikut membenarkan penaklukan dan penguasaan dunia oleh orang-orang Eropa, dan sekarang ia memerankan tujuan-tujuan ideologis yang tidak lagi mendidik.

Perhatikanlah perangkat-perangkat di mana mitos "Barat-Timur" menyesatkan

kita. Penggolongan negara-negara yang tidak serupa ke dalam dua kubu yang sama sangatlah tidak realistis, sebagaimana siapa pun yang pernah melancong di dunia ini mengetahui. Perbedaan-perbedaan di antara bangsa-bangsa Eropa dan Amerika Utara adalah besar sekali, dan begitu juga di antara bangsa-bangsa Asia. (Secara sederhananya, tidak akan pernah dibuat referensi yang dengan begitu mudah menggolongkan semua bagian dunia yang lain sebagai "Timur", kecuali yang layak dipertimbangkan untuk adanya kutub ideologi yang hanya terdiri dari dua golongan.) Akan tetapi, penggolongan "Timur" dan "Barat" memungkinkan kita kurang hati-hati mengajukan model-model yang klaim-klaimnya tidak sesuai dengan kenyataan. Sebagai contoh yang jelas, bersediakah kita menerima mitos yang lazim bahwa "Barat" adalah "demokratis, konstitusional, dan menghormati hak-hak asasi manusia?" Atau seharusnya kita mengakui bahwa "model Barat" perlu diluaskan dalam kesatuannya mencakup negara Fascis Jerman, Italia dan Spanyol dalam abad ini, dan bahwa dalam sejarah sedikit saja negara "Barat" tidak melaksanakan perlakuan jahat atas warga negaranya sendiri, tanpa menyebut perlakuan jahat dari negara-negara lain. Argumen bahwa semua ini adalah masa lampau, dan hanya yang sekarang yang perlu diperhatikan, adalah terlampau menggampangkan dan mungkin juga merupakan penipuan diri yang berbahaya.

Di lain pihak, "Timur-Barat" juga mendorong anggapan bahwa "Timur" memiliki tradisi-tradisinya sendiri yang khusus yang implikasinya adalah berlawanan dengan tradisi-tradisi "Barat". Jika yang satu individualistis, maka yang lain komunitarian, jika yang satu "demokratis", yang lain bu-

kan;² dan jika yang satu menghormati hak-hak asasi manusia, maka yang lain barangkali bukan atau kurang demikian atau secara berlainan. Hanya diperlukan waktu refleksi sebentar untuk mengakui betapa menyesatkan karikatur-karikatur semacam ini. Apakah ada negara tanpa semua orientasi seperti yang baru disebutkan? Jikalau kebudayaan-kebudayaan Asia sesederhana seperti deskripsi stereotip tadi, bagaimana mungkin kita dapat menjelaskan adanya sejarah perjuangan-perjuangan yang luar biasa untuk kemerdekaan dan perubahan politik di Asia di mana himbauan-himbauan pada prinsip-prinsip universal, termasuk prinsip hak-hak asasi manusia yang umum dimengerti, telah amat jelas tergambar? Apakah perjuangan-perjuangan ini kurang sejati atau kurang mandiri dibandingkan dengan yang terjadi di bagian bumi lainnya? "Timur-Barat" memungkinkan para pendukung perubahan "Westernisasi" dengan bangga menyebut diri penganut-penganut "kebudayaan Barat", sedangkan para penganut "kebudayaan Timur" secara retorik memobilisasi perlawanan terhadap apa yang tidak mereka inginkan. Meskipun demikian, sejumlah gagasan mempunyai acuan universal dan secara eksklusif bukan milik suatu negara atau kawasan mana pun di bumi ini.

Saya mengajukan isu-isu ini, semuanya terlalu singkat, dalam rangka mempertanyakan simplifikasi-simplifikasi ideologis yang menyakitkan hati mengenai dunia kita, demi penghormatan yang lebih realistis akan kompleksitasnya tetapi juga demi pengakuan dengan hati terbuka akan kebersamaannya,

²Meskipun isu ini tidak dapat dipakai di sini, perlu disebutkan sekurang-kurangnya bahwa istilah "demokratis" itu menyesatkan dan harus diragukan untuk kepentingan suatu pemahaman yang lebih realistis tentang perbedaan antara negara dan tertib politiknya.

ke arah mana retorika "Barat-Timur" cenderung membutakan kita. Kompleksitas-kompleksitasnya cukup jelas bukan hanya dalam perbedaan sejarah, kondisi ekonomi, struktur sosial, sistem politik bersifat nasional dan tradisi-tradisi lokal yang dihasilkan negara-negara -- sebagaimana jelas ditunjukkan dalam apa yang disebut Barat maupun Timur -- melainkan juga secara paradoks dalam hubungan amat erat yang akhir-akhir ini telah menjadi biasa di antara negara-negara dan warga-warganya di seluruh dunia. Sebelumnya kita tidak pernah dapat bepergian, berkomunikasi, berjual-beli, bekerjasama dan bersaing, bertukar pikiran, bertanding, berpindah, dan saling menikah dengan begitu mudah dan cepat.

Kesamaan agaknya lebih menarik dan relevan bagi diskusi kita tentang hak-hak asasi. Menolak perbedaan "Timur-Barat" memungkinkan kita menolak sesuatu yang lain -- makna luar biasa yang dilekatkan pada segi-segi perbedaan kebudayaan -- atau sekurang-kurangnya mencoba meletakkannya dalam perspektif yang bijaksana. Itu tak berarti bahwa perbedaan kebudayaan tidak ada. Nilai-nilai, tradisi-tradisi, adat, dan kebiasaan tentu saja beraneka ragam, seperti halnya juga bahasa dan agama, tetapi apakah mereka berbeda dalam hal masalah-masalah mendasar yang kita pikirkan?

Dari segi apa pun yang mungkin memisahkan mereka, umat manusia memiliki spesies biologis yang satu, kesamaan paling sederhana dan fundamental, sehingga berdasarkan kesamaan ini perbedaan-perbedaan manusia yang ada akan tak berarti. Di sinilah terletak kebenaran tunggal yang membuat kita mungkin dan perlu untuk memperbincangkan hak asasi manusia yang *universal*. Argumen kekhususan budaya tidak bisa mengesampingkan realitas bahwa kita

semua mengambil bagian sifat-sifat paling dasar dalam kesamaan. Kita semuanya berkemampuan, tepatnya dalam cara-cara yang sama, merasakan sakit, lapar, dan seratus macam kekurangan. Sebagai akibatnya, kebanyakan orang di mana pun pasti tidak menyetujui bahwa mereka yang mempunyai kekuasaan cukup *seharusnya* boleh sesuka hati membunuh, menganiaya, memenjarakan, dan memperlakukan orang lain secara kejam. Mungkin mereka tak mempunyai pilihan lain, dilihat dari kenyataan kekuasaan, namun keterpaksaan adalah berbeda dengan persetujuan moral.

Kekejaman manusia terhadap manusia lain ada di mana-mana, akan tetapi jarang yang secara eksplisit disetujui oleh kebudayaan di sana. Apakah tradisi-tradisi budaya di seluruh dunia secara mendasar tidak setuju dengan pandangan ini? Jawabnya tergantung pada bagaimana kita ingin mendefinisikan atau menafsirkan kebudayaan -- suatu tema yang cenderung membingungkan sehingga kita harus menghindari -- tetapi pada umumnya tampak cukup jelas bahwa tradisi-tradisi itu tidak menyetujui. Atau tidak mungkinkah banyak orang ingin berpendapat bahwa kebudayaannya sendiri memaafkan kelakuan tidak manusiawi, meskipun sementara orang tak sadar melakukan demikian secara implisit dengan menegaskan bahwa nilai-nilai setempat berbeda dengan yang sedang dibicarakan. Tradisi-tradisi agama besar -- dari mana sebagian pemikiran modern mengenai hak asasi manusia dapat ditelusuri -- sudah pasti mengakui prinsip kemanusiaan yang umum. Islam, Buddha, Katolik, Protestan, Yahudi, Hindu, Taoisme, dan kebanyakan alirannya mengakui juga status manusiawi ini. Penjelasan mereka tentang itu dan pemecahan masalahnya mungkin berbeda, namun bukanlah

urusan mereka. Pahami hak-hak asasi manusia yang bersifat universal sama-sama mengakui satu kemanusiaan umum, dan memberikan suatu minimum pemecahan untuk mengatasi penderitaan-penderitaannya.

Sumber pokok kesulitan sekarang bukanlah pada perbedaan kebudayaan, melainkan lebih pada negara modern yang mempromosikan suatu pandangan yang sungguh-sungguh berbeda mengenai permasalahannya. Hampir keseluruhan kemanusiaan sekarang dikotak-kotak ke dalam ciri-ciri kenegaraan, meskipun tidak tanpa sejumlah perlawanan. Bahwa rakyat dibagi-bagi satu sama lain bukanlah hal yang baru, tetapi yang terjadi sekarang bahwa mereka dibagi-bagi oleh negara, lebih daripada oleh apa pun yang lain, di mana semuanya terorganisasikan. Gagasan kedaulatan negara dan perkara-perkara atau kepentingan-kepentingan lokal khusus yang menyertainya, cenderung menenggelamkan atau menggantikan kemanusiaan orang-orang biasa dalam cara-cara pasti yang aneh. Saya tidak bermaksud memperdebatkan keberadaan negara. Keadaan baik atau buruk amat tergantung pada negara, maka adalah penting mengakui sejumlah kondisi yang akan menyusahkan bagi negara-negara dan penduduknya.

Tantangan-tantangan yang paling rumit dari ciri universal konsep hak asasi manusia jelas berkaitan dengan diberinya hak istimewa pada kedaulatan negara dan berkaitan dengan tujuan ekonomi maupun politiknya -- dengan kebudayaan yang dimobilisasi, seringkali cukup, untuk membenarkan kebijakan lokal. Sementara pendapat bersikeras bahwa negara-negara yang "sedang berkembang" tidak mungkin mengutamakan hak-hak asasi manusia, karena jika melakukan ini terhalanglah proses hakiki pertumbuhan ekonominya. Di kebanyakan negara di du-

nia, bahkan di negara yang masyarakatnya mempunyai pendirian kuat mendukung hak-hak asasi manusia, ada simpati bersungguh-sungguh pada argumen tersebut, atau sekurang-kurangnya tidak terlalu terkejut dengan itu, sebagian karena sama-sama berkepentingan atas hak prerogatif kedaulatan negara, dan sebagian lagi karena mereka mempunyai tanggung jawab mendesak lain yang menjadi prioritas.

Akan tetapi, argumen untuk kebijakan lokal seharusnya ditantang kebaikan atau keburukannya. Semua pemerintah menginginkan keleluasaan maksimal di dalam negeri dan kekangan minimal dari luar negeri. Memang kita seharusnya menyadari, bahwa alasan-alasan yang dikemukakan tidak selalu tepat mencerminkan tujuan yang mau dicapai; kekuasaan pemerintah yang dipercayakan untuk kepentingan umum dengan amat mudah dapat digunakan bagi kepentingan politik dan ekonomi pribadi. Inti masalah adalah cukup jelas dan tidak perlu diuraikan, namun ini sama sekali bukanlah masalah kita yang pokok.

Agaknya yang penting dalam argumen dibataskannya paham hak-hak asasi secara lokal, adalah tujuan untuk menghadapi tekanan luar negeri, apakah dari pihak negara lain atau khususnya dari pihak organisasi-organisasi hak asasi manusia yang memengaruhi negara-negara lain. Kritik mereka terhadap paham universalis menyatakan bahwa negara-negara lain seringkali menggunakan isu-isu hak asasi manusia hanya untuk tujuan-tujuan ekonomi atau politiknya. Mereka khawatir bahwa kritik-kritik atas pelanggaran hak-hak asasi setempat akan menghalangi bantuan dan penanaman modal asing yang berperan besar untuk pertumbuhan ekonomi, yang mereka tegaskan dengan sendirinya akan meningkatkan kon-

disi bagi penghormatan hak-hak asasi manusia.

Ini tampaknya seperti suatu argumen yang bersifat persuasif, khususnya jika dihubungkan dengan tuduhan pada kecongkakan pihak luar negeri. Akan tetapi, analisisnya menyesatkan karena beranggapan bahwa masalah utamanya ada di pihak luar, bahwa tekanan-tekanan pada hakikatnya dibangkitkan oleh luar negeri, yang berakar dalam ideologi asing, dan berdasar pada kesalahpahaman yang disengaja, sombong atau tak peduli atas kondisi, kebutuhan, kebudayaan, dan cita-cita lokal.

Tetapi jelaslah tidak benar bahwa tekanan yang terpenting adalah tekanan dari luar. Pokok yang dielakkan dalam argumen menghadapi paham hak asasi universal adalah bahwa dukungan utama untuknya, dan untuk perubahan pada umumnya, tidak datang dari luar melainkan dari dalam. Warga-warga setempatlah yang paling berkepentingan dalam penerimaan prinsip-prinsip hak asasi manusia, dan mereka pula yang mengajukan tuntutan-tuntutan pada apa yang harus ditanggapi pemerintah. Tekanan ini merupakan yang primer, sedangkan tekanan dari luar hanyalah sekunder. Di sini permasalahan menjadi lebih kompleks. Konflik internal dan tuntutan-tuntutan untuk perubahan menantang pertahanan andal dari kebudayaan lokal, karena semuanya itu milik masyarakat dan kebudayaan lokal, yang menjadikan nilai-nilai lokal kompleks dan terbuka pada interpretasi lebih daripada sketsa-sketsa simplistik yang membuat nilai-nilai itu hilang.

Bukanlah pemerintah negara-negara lain atau LSM-LSM luar negeri yang menjadi sebab pertama ketegangan sekitar isu-isu itu. Jikalau ini benar, jika sama sekali tidak ada

tuntutan-tuntutan lokal untuk perubahan, hampir tidak akan ada masalah dan tidak akan dipandang serius. Apa yang jelas -- dan perwujudannya tak dapat disalahpahami -- adalah bahwa LSM-LSM lokal yang keberadaannya sesungguhnya menyarankan perubahan-perubahan dalam hubungan di antara negara dan masyarakat, sedang menggerakkan tuntutan-tuntutan untuk perubahan yang tidak dapat disingkirkan dengan mudah. Baik kelompok-kelompok ini maupun banyak warga negara yang mereka perjuangkan, mendesak agar hak-hak asasi manusia seharusnya dimengerti sebagai bersifat universal, karena inilah satu-satunya argumen yang dapat mereka ajukan menghadapi klaim bahwa hanya negara yang boleh menentukan keadaan nasib mereka.

Negara-negara "yang sedang berkembang" bukanlah satu-satunya yang harus tunduk pada tekanan-tekanan seperti itu, karena di mana pun tuntutan untuk perubahan dan untuk pengendalian kekuasaan bertumpu pada prinsip-prinsip universal -- agama, hukum kodrat, atau sekarang hak-hak asasi manusia. Dan pemerintah-pemerintah di mana saja, jikalau dapat, bersikeras pada otoritas lokal yang bebas -- yang didasarkan pada kedaulatan negara yang eksklusif, pada prinsip-prinsip, nilai-nilai dan kepentingan lokal -- untuk berbuat seperti yang mereka inginkan, entah untuk kepentingan masyarakat umum ataukah kepentingan mereka sendiri.

Tidak ada masalah apakah perhatian internasional pada isu-isu hak-hak asasi manusia sekarang ini lebih besar daripada sebelumnya, karena merupakan target jaringan LSM-LSM hak asasi manusia adalah sungguh-sungguh melaksanakan bersama-sama prinsip-prinsip penting, menerabas batas-batas negara dan khususnya batas-batas ke-

budayaan. Kerja sama demikian adalah wajar dan tak terhindarkan, sebagaimana wajar dan tak terelakkannya kolaborasi ekonomi internasional, komunikasi internasional, pergerakan internasional barang-barang, mata uang, investasi dan orang-orang. Mereka jalan bersama, dan usaha bersama organisasi-organisasi hak-hak asasi seluruh dunia adalah lebih memberi harapan daripada kerja sama hal-hal yang baru disebutkan.

Perhatian dari luar negeri kadang-kadang sangat dihargai, namun kadang-kadang amat disesalkan. Demikian juga dalam masalah ini, kedua jenis perhatian tersebut berjalan beriringan. Kepemimpinan negara -- di mana pun dia -- terganggu oleh kritik dari luar negeri, tetapi para warga negara seringkali justru mendapatkan perlindungan tambahan dari kritik itu. Mungkin tidak selalu banyak, namun ada sesuatu-lah. Di semua negara kelompok agama dan etnis minoritas, kaum wanita, anak-anak, orang miskin, mereka yang menderita cacat dan warga negara biasa yang kurang berdaya untuk membela diri, memperoleh manfaat dari kepedulian dan dukungan orang lain yang mau berbuat karena hormat atas hidup dan martabat manusia. Pemerintah-pemerintah mungkin tidak menyukai itu, meskipun demikian ada sedikit pilihan saja, kecuali kalau tahan terhadapnya, karena hal ini merupakan kondisi akibat dunia lebih erat terintegrasi daripada yang pernah ada. Yang selayaknya disimpulkan dari dunia yang semakin menyatu ini adalah bahwa perhatian luar negeri -- tepatnya dari organisasi-organisasi yang tidak terikat oleh kepentingan negara -- merupakan suatu sumber daya yang harus dipandang bernilai.

Suara dari komentar-komentar ini dimaksudkan untuk menunjukkan sejumlah

kecurigaan tentang negara-negara modern, yang perlu dibuat mengerti jelas masalah hak-hak asasi manusia yang bersifat universal. Kurang dari setahun yang lalu, ketika penyair Indonesia (yang juga redaksi mingguan *Tempo*) Goenawan Mohamad berada di Negeri Belanda untuk menerima hadiah sastra, dia berkomentar di suatu konperensi pers, saya pikir, bahwa ia meragukan kredibilitas pemerintah-pemerintah yang mengkritik pelaksanaan hak-hak asasi negara-negara lain, akan tetapi mempercayai LSM-LSM kalau melakukan hal yang sama. Pendapat ini meyakinkan, bukan hanya karena sejarah semua negara terpenuhi dengan pelaksanaan yang tercela, melainkan karena secara tak terhindari negara lebih terdorong oleh kepentingan-kepentingan konkret yang lain daripada oleh prinsip kemanusiaan, sedangkan ini justru kebalikan dengan LSM-LSM hak asasi manusia. Meskipun demikian di sini keduanya saling memerlukan, dan hanya benar-benar berarti bagi negara maupun LSM-LSM hak asasi manusia kalau saling mendukung.

Di depan telah dikemukakan bahwa mengakui diunggulkannya kebudayaan lokal di atas prinsip-prinsip hak asasi manusia menyebabkan paham hak-hak asasi tanpa arti. Sepenuhnya dapat dimengerti mengapa negara-negara tidak menyukai gagasan hak-hak asasi yang universal, karena semua dibatasi oleh suatu konsep yang bersifat universal. Samalah mudah dipahami mengapa warga negara pada umumnya memerlukan standar-standar universal untuk melindungi diri mereka terhadap kekuasaan negara. Argumen-argumen bahwa penghormatan hak-hak asasi manusia mungkin melambankan "pembangunan" tidaklah meyakinkan, karena perkaitannya hampir tidak jelas, dan apalagi arti sesungguhnya dari

"pembangunan" tidak sama dan cenderung diperdebatkan. Akan tetapi di sini juga, konsep hak asasi manusia terbukti lebih bersifat membantu -- lagi, untuk *semua* negara -- karena menegur anggapan-anggapan hampir di mana-mana untuk waktu yang terlalu lama, bahwa negara modern sudah semestinya melaksanakan kewajibannya. Sekali diterima sebagai suatu argumen, gagasan hak asasi manusia menggiatkan pemikiran baru mengenai pembagian kekuasaan dalam masyarakat, mengenai hubungan negara dan masyarakat, kewajiban-kewajiban dan hak-hak otoritas politik, dan kondisi-kondisi pokok minimum untuk kehidupan dan martabat manusia. Setiap masyarakat membutuhkan standar-standar keadilan untuk hidup bersama, tetapi tidak ada seperangkat standar yang terus-menerus memadai untuk sepanjang masa. Maka prinsip hak-hak asasi manusia memberikan sarana-sarana untuk mengujinya, mengukurnya, dan bertugas untuk mengubahnya.

Ide itu sendiri memaksa kita untuk memikirkan lagi tujuan-tujuan kemanusiaan dari negara dan organisasi sosial. Hak-hak asasi manusia menuntut -- dirinya tunduk kepada perubahan -- masuk ke dalam pusat etika politik dan sosial. Mereka melancarkan pertanyaan-pertanyaan mengenai kesusilaan dan kejujuran, ciri-ciri masyarakat yang baik, penggunaan kekuasaan secara bermoral dan hubungan-hubungan etis di antara manusia. Pertanyaan-pertanyaannya tampak sederhana, meskipun demikian menimbulkan perdebatan habis-habisan -- termasuk yang satu ini -- yang mungkin menyembunyikan kepentingan-kepentingan sangat berbeda yang rumit, tetapi juga memungkinkan penjabaran cita-cita penting kehidupan politik dan sosial.

Kemudian apakah memang hak-hak

asasi manusia itu dalam klaim keuniversalannya mengesampingkan corak kelokalan? Jelaslah jawabanya: tidak. Perjuangan-perjuangan hak-hak asasi manusia mungkin bersifat universal, tetapi di mana-mana tidak sama, lebih lagi dibandingkan sejarah. Maka seharusnya tak seorang pun beranggapan, bahwa hanya ada satu pegangan paling baik yang mungkin untuk mengatasi masalah. Kendatipun ada kecenderungan umum di sejumlah negara -- secara jelas di negaraku sendiri, Amerika Serikat -- para pencinta tanah air beranggapan bahwa hanya negara mereka memiliki sistem politik, sosial, atau ekonomi yang paling baik, namun prinsip-prinsip hak asasi manusia *tidak* mempersyaratkan jenis sistem mana pun. Persoalan-persoalan yang berat perlu dipertanyakan -- lagi, di mana saja -- mengenai hubungan antara privilese-privilese politik, sosial atau ekonomi dan hak-hak, mengenai keseimbangan antara "hak-hak" dan "tanggung jawab", mengenai kepentingan kolektif atau masyarakat dan kepentingan pribadi atau individual. Pertanyaan-pertanyaan demikian dikemukakan secara lokal dan menghasilkan pemecahan-pemecahan lokal yang terus berkembang, yang kualitasnya tentu saja tergantung pada kualitas kehidupan politik dan pengaruh lokal yang memungkinkan semua pihak yang mempunyai sesuatu untuk menanggapi.

Di sini penekanan pada pemecahan-pemecahan lokal adalah penting, karena sementara prinsip-prinsip hak asasi manusia dimengerti bersifat universal, maka kenyataan dan perjuangan-perjuangan hak asasi manusia selalu bersifat lokal. Usaha untuk membuatnya efektif perlu mengejawantahkannya ke dalam lembaga dan ideologi politik yang konkret yang pada hakikatnya menjadi urusan dalam negeri. Kesepakatan-

kesepakatan internasional seperti Deklarasi Universal dan Perjanjian-perjanjiannya merupakan sumber daya yang ada untuk dukungan ideologis atau legal, sebagaimana halnya tekanan internasional adalah sumber daya dukungan politisnya. Akan tetapi sebab-sebab, gerakan-gerakan, prinsip-prinsip, kepentingan, pandangan politik dan komitmen etis yang bersifat lokal akhirnya merupakan hal yang harus paling diperhitungkan.

Memang akan menjadi baik, apabila negara-negara mempunyai komitmen pada macam-macam keadilan yang terimplikasi dalam ajaran hak-hak asasi manusia, akan tetapi ada sedikit petunjuk saja dalam sejarah yang mendukung pendapat bahkan yang secara naif paling optimistik untuk mengakui bahwa hal itu mungkin terjadi. Para pemimpin negara di waktu mendatang akan berbuat, seperti di waktu lampau, sesuai dengan kepentingan-kepentingan negara seperti yang mereka tafsirkan. Hak-hak asasi manusia mungkin kadang-kadang termasuk dalam apa yang mereka lakukan, akan tetapi hal itu tidak konsisten, bahkan sekalipun di bawah tekanan. Kita mungkin mengharap lebih banyak, tetapi janganlah menantikan itu. Bagi orang-orang lain yang secara serius memikirkan kewarganegaraan dan kemanusiaan mereka, dan yang mengkhawatirkan manusia-manusia bukan pertamamata atas dasar khusus seperti penggolongan menurut ras, agama, kebangsaan, kelas, kesukuan atau apa pun yang lain, melainkan hanya sebagai manusia, maka ada sedikit pilihan yaitu hanya memandang hak-hak asasi manusia yang dimengerti *manusiawi* dan oleh karena itu bersifat universal, sebagai ukuran tepat untuk semua aktivitas yang bersifat sosial, politik dan ekonomis.

Hak Asasi Manusia: Pandangan Jepang

Yozo Yokota*

Pengantar

AKHIR-AKHIR ini di kalangan orang Asia berkembang suatu pemikiran tentang perlunya memiliki suatu Konvensi Asia mengenai Hak-hak Asasi Manusia (HAM) yang sesuai dengan alam pemikiran Asia. Beberapa orang, misalnya, merasa bahwa kendati Asia telah memiliki sejarah peradaban panjang yang membuahkan agama-agama besar dan pemikiran-pemikiran falsafah dunia, namun Asia merupakan satu-satunya benua yang belum memiliki konvensi ataupun institusi regional mengenai hak-hak asasi manusia. Sebagian lagi berpendapat bahwa Asia memerlukan suatu konvensi dan institusi tersendiri mengenai HAM, karena berbagai pelanggaran dan penyalahgunaan terburuk HAM justru terjadi di Asia.

*Dialihbahasakan oleh M. Bambang Walgito dari Prof. Yozo Yokota, *Human Rights: The Japanese Perspective*, makalah yang disajikan dalam Seminar Internasional mengenai Hak-hak Asasi Manusia yang diselenggarakan oleh International Studies Division, International Christian University, Tokyo.

Beberapa negara di kawasan ini juga secara lebih terbuka telah mulai mengumandangkan kekusaran mereka sehubungan dengan berbagai kritik yang dilontarkan oleh negara-negara Barat dan para aktivis hak-hak asasi manusia mengenai pelanggaran HAM dengan menerapkan standar HAM menurut visi Barat. Agaknya mereka mencoba mengatakan bahwa kritikan semacam itu merupakan bentuk imperialisme Barat -- imperialisme budaya -- (pertama kali kami dengar istilah ini di Manila tahun 1978 dalam pidato Presiden Ferdinand Marcos yang diucapkannya pada pertemuan tahunan Asosiasi Hukum Internasional yang ke-58). Contoh terbaru yang mengungkapkan frustrasi negara-negara Asia Timur ialah Deklarasi Bangkok yang ditandatangani tahun 1993, yang mengatakan bahwa hendaknya negara-negara Barat jangan memanfaatkan HAM sebagai suatu syarat untuk memberikan bantuan sebab mereka itu tidak memiliki hak untuk mencampuri urusan dalam negeri negara lain.

Yang tersirat dari nada ungkapan tersebut ialah perlunya Asia memiliki sendiri

suatu Konvensi mengenai HAM dengan beberapa institusi seperti Komisi HAM dan Mahkamah HAM yang mencerminkan kebudayaan, sejarah, tradisi dan nilai-nilai Asia. Kawasan Asia hendaknya memiliki seperangkat standar HAM yang berbeda (istilah ini kami pergunakan dengan longgar dalam makalah ini untuk menggambarkan "provisi dan standar HAM yang mendetail") serta deklarasi-deklarasi yang mencerminkan keunikan kawasan. Dengan kata lain, perangkat tersebut lebih didasarkan pada kebhinekaan dan bukan keuniversalan konsep mengenai HAM.

Tulisan ini mencoba mengkaji persoalan apakah memang hanya ada satu konsep mengenai HAM yang harus diterapkan di seluruh dunia tanpa melihat perbedaan-perbedaan yang ada di bidang politik, ekonomi, sosial, kebudayaan, agama, tradisi dan nilai; atau perlukah ada beberapa konsep HAM yang mencerminkan perbedaan-perbedaan tersebut dilihat dari pengalaman Jepang modern.

Hak-hak Asasi Manusia dalam Konteks Sejarah Modern Jepang

Sampai dengan kedatangan Barat dalam pertengahan Abad XIX, Jepang tidak memiliki konsep mengenai HAM. Namun hal ini tidaklah berarti, bahwa pemikiran mengenai kemanusiaan tidak ada. Di bawah pengaruh Budhisme, Confusianisme dan nilai-nilai tradisional Jepang, para penguasa Jepang secara tradisional diharapkan memperlakukan rakyatnya dengan penuh perhatian dan simpati. Saingan ataupun musuh politik bila tertangkap biasanya diperlakukan secara manusiawi. Biasanya mereka dikirim ke tempat jauh dan bukannya dibunuh seperti

yang sering terjadi di banyak negara Barat tempo dulu. Praktek *harakiri* dan *uchikubi* yang kini dianggap sebagai hukuman kejam memang ada, tetapi jumlahnya tidaklah besar. Sesungguhnya praktek tersebut merupakan cara yang berbelaskasih untuk memperlakukan manusia yang kalah perang atau mereka yang melakukan kejahatan serius demi menjaga martabatnya.

Benar pula bahwa dalam masyarakat tradisional Jepang ada praktek penyiksaan korban agar mengaku. Sekarang ini hal itu dianggap sebagai suatu pelanggaran HAM yang serius. Memang sebelum restorasi Meiji di tahun 1868 tidak ada pengadilan kriminal yang setara dengan prosedur penuntutan terhadap penjahat di zaman modern. Akan tetapi si tertuduh biasanya tidaklah diperlakukan dengan buruk. Dalam banyak hal mereka malahan diperlakukan secara manusiawi. Kami tahu bahwa dalam sejarah kami ada sejumlah hakim yang baik, yang menjatuhkan putusan yang adil dan seimbang bukan atas dasar hukum melainkan atas pertimbangan peri kemanusiaan mereka.

Ketika orang-orang Amerika, Inggris, Perancis, Belanda, Rusia dan Jerman datang ke Jepang dalam pertengahan abad XIX, mereka membawa serta pemikiran modern mereka mengenai HAM. Mula-mula mereka mendesak agar orang-orang asing ini diperlakukan sama (perlakuan yang menguntungkan). Mereka menuntut bahwa praktek pemaksaan agar mengaku *uchikubi* dan *harakiri* janganlah diterapkan pada orang-orang mereka (mereka minta agar diberi izin untuk mengadakan "kapitulasi" tersendiri di mana orang-orang Barat yang melakukan tindak kejahatan di Jepang tidak dibawa ke pengadilan Jepang melainkan dibawa ke konsul mereka sendiri untuk diadili, seringkali dengan hukuman yang amat ringan, jadi

dengan demikian menyepelekan hukum dan kedaulatan Jepang). Mereka minta agar dihargai pula hak mereka untuk bebas beragama, bebas bergerak dan mengungkapkan pendapat serta bebas bekerja. Tuntutan-tuntutan itu disetujui oleh Jepang melalui perjanjian persahabatan, perdagangan dan navigasi yang dilakukan Jepang dengan masing-masing negara Barat.

Jadi konsep modern mengenai HAM sudah mulai diperkenalkan di Jepang melalui orang-orang Barat, khususnya melalui para diplomat, pedagang, misionaris dan konsultan teknis yang datang ke Jepang pada Abad XIX sebagai seperangkat standar yang mula-mula hanya diterapkan bagi orang Barat sesuai dengan persetujuan yang telah dibuat.

Menarik untuk dicatat bahwa pemerintahan Meiji segera mulai menerapkan konsep HAM tersebut juga pada orang-orang Jepang sendiri. Prosesnya demikian: masalah pertama dan terbesar yang harus ditangani pemerintah Meiji yang baru adalah revisi perjanjian-perjanjian persahabatan, perdagangan dan navigasi dengan negara-negara Barat yang dianggap tidak adil, karena mencakup syarat-syarat penyerahan dan rendahnya cukai yang ditetapkan bagi barang-barang impor dari negara Barat. Negara-negara Barat tetap pada pendirian-nya untuk tidak menerima revisi tersebut, kecuali bila sistem hukum Jepang disesuaikan dengan model Barat sedemikian rupa sehingga orang Barat dapat merasa hidup normal dan aman di Jepang. Pemerintah Meiji berupaya untuk membangun sistem hukum seperti itu dengan mengirimkan sejumlah pejabat muda pemerintah dan mahasiswa-mahasiswa hukum untuk belajar di Eropa dan Amerika Serikat untuk mempelajari sistem hukum modern. Pemerintah juga

mempekerjakan *oyatoi gaikokujin* (konsultan asing) untuk membantu pemerintah menyusun berbagai statuta seperti hukum pidana, perdata dan perdagangan.

Jadi dalam masa pemerintahan Meiji, telah dibentuk suatu konstitusi Jepang modern pertama dalam tahun 1889, di mana di situ dicantumkan sejumlah hak dan kebebasan penting seperti kebebasan bergerak, kebebasan agama dan pers, serta hak untuk memiliki barang, hak untuk mendapatkan pengadilan yang adil dan mengajukan petisi. Melalui pasal-pasal konstitusi seperti itu kebebasan hak-hak dasar dalam artian modern sudah diterapkan pula pada masyarakat Jepang pada umumnya. Akan tetapi pasal-pasal tersebut masih memiliki beberapa keterbatasan seperti: (1) banyak hak dan kebebasan manusia, seperti hak untuk memilih dan kebebasan hati nurani masih belum ada; (2) penerapannya hanya diperuntukkan bagi orang-orang Jepang sendiri (jadi orang asing non-Barat, yang tidak dilindungi dalam persetujuan tersebut atau yang tidak tercantum dalam konstitusi itu, hak-haknya kurang diperhatikan); (3) kebanyakan dari pasal-pasal tersebut tunduk pada pembatasan hukum; dan (4) dalam keadaan darurat, Kaisar memiliki wewenang untuk membatasi pasal-pasal konstitusi seperti itu.

Kendati ada sekian pembatasan seperti itu, hak-hak dan kebebasan yang ditetapkan dalam Konstitusi Meiji dan undang-undang lain berdampak besar pada masyarakat pada umumnya, karena hampir seluruh masyarakat Jepang, yang banyak di antaranya petani kelas rendah, telah biasa hidup dalam kekangan-kekangan feodalistik. Pasal-pasal mengenai HAM dalam sistem hukum baru ini mengizinkan rakyat untuk berkecimpung dalam aneka ragam profesi. Anak petani yang sebelum itu tidak memiliki pilihan lain

kecuali mewarisi profesi ayahnya, menurut Konstitusi dan Statuta Meiji dapat kuliah dan belajar di lembaga-lembaga pendidikan tinggi lainnya, bila mereka membuktikan diri mampu secara akademik, untuk menduduki jabatan tinggi di pemerintahan, menjadi pengusaha, bankir, menjadi perwira militer, ahli hukum, doktor dan sebagainya. Dalam sistem hukum baru ini banyak orang Jepang mulai menikmati kebebasan untuk bergerak, untuk memperoleh pendidikan, mata pencaharian, kebebasan untuk berpikir, beragama dan mengungkapkan pendapat, kendati terbatas.

Mereka mulai bepergian, mencari pekerjaan sesuai dengan pilihan mereka sendiri, memperoleh pendidikan, menerbitkan buku, jurnal dan koran. Pendek kata, mobilitas sosial, entah itu vertikal maupun yang horizontal, diciptakan yang akhirnya mendorong pengembangan politik, ekonomi dan sosial masyarakat Jepang modern. Ketika pemerintah harus menganut sistem hukum baru dengan mengikuti model Barat melalui paksaan dari luar demi kepentingan mereka sendiri, rakyat Jepang yang sampai dengan waktu itu belum menikmati kebebasan dan hak akhirnya menerima dengan baik perubahan yang mengizinkan mereka melakukan apa saja yang mereka inginkan. Kecenderungan ini kemudian ditingkatkan lagi setelah Perang Dunia II melalui *land reform*, pembaruan pendidikan dan penghapusan *zaibatsu* (konglomerat raksasa) yang dilaksanakan oleh Negara Pendudukan yang dipimpin oleh Jenderal Douglas MacArthur, Panglima Tertinggi tentara Pendudukan di Jepang waktu itu. Konstitusi baru yang disahkan tahun 1964, di bawah pengaruh kuat kebijakan penguasa pendudukan telah menguraikan secara mendetail pasal-pasal berbagai HAM dan kebebasan fundamental,

kali ini tanpa dibatasi undang-undang ataupun hak prerogatif Kaisar. Banyak analis di Jepang, termasuk spesialis hukum Konstitusi dan ekonomi beranggapan bahwa kebebasan dan hak yang diberikan kepada rakyat sesudah Perang Dunia II melalui aneka reformasi dan Konstitusi baru merupakan dasar bagi penyehatan ekonomi yang dinamis dan pembangunan sosial politik karena mereka itu mampu menjadikan masyarakat lebih terbuka, lebih bersifat egaliter dan lebih adil.

Perlu dicatat, dalam kaitannya dengan masalah pokok simposium ini, bahwa di Jepang konsep mengenai HAM telah diajarkan di sekolah dan dijelaskan kepada masyarakat bahwa itu semua berasal dari falsafah John Locke, Jean Jacques Rousseau dan Charles-Louis Montesquieu. Dengan kata lain, itu berakar dalam falsafah Barat tentang hukum kodrat yang amat terkait dengan Kristianisme. Kendati demikian, kami pun telah pula diajari bahwa konsep itu hendaknya diterapkan pula kepada dunia yang bukan Eropa dan bukan Kristen, karena hal itu mengandung kebenaran yang dapat diterima setiap insan.

Dari peninjauan sekilas sejarah modern Jepang dari segi HAM dapat kita ambil beberapa kesimpulan: (1) konsep HAM telah dipaksakan oleh pihak Barat ke Jepang; (2) konsep itu diterima rakyat Jepang karena membebaskan mereka dari belenggu kuno dan feodal (akan tetapi, masyarakat kelas atas yang masih menikmati pelbagai privilese dalam sistem kuno tentu saja menentang); (3) konsep tersebut didukung oleh para pemikir progresif dan cendekiawan hukum konstitusi dan pemikiran politik sejalan dengan para pemikir Barat; (4) pemerintah tidak memiliki pilihan lain kecuali menerima dan menerapkan konsep baru mengenai

HAM sebelum adanya tekanan kuat dari Barat dan juga dari kebutuhan untuk memperoleh bantuan dari rakyat yang telah belajar menikmati kebebasan dan hak-hak (pemerintah sendiri pun telah banyak dipengaruhi oleh konsep tentang penguasa yang baik sesuai dengan ajaran moral tradisional yang berakar dari ajaran Confusius); (5) konsep HAM dianggap dapat diterapkan secara universal; (6) penerimaan dan pengimplementasian konsep HAM merupakan dasar bagi kemajuan ekonomi dan sosial Jepang.

Kekuatan dan Kelemahan Pendekatan Universalis

Pengalaman Jepang di masa lalu agaknya merupakan kasus yang baik untuk memperkuat posisi pendapat kelompok universalis mengenai HAM. Di sini ada baiknya ditinjau sedikit pemikiran teoretis argumentasi yang mendukung pendekatan kelompok universalis.

Pertama-tama, pada intinya konsep HAM harus dapat diterapkan secara universal. Hak asasi berarti bahwa hak-hak tersebut memang diperuntukkan manusia. Sekiranya kita mengakui bahwa ada HAM Eropa, ada HAM Afrika dan Asia, maka kita tidak lagi berbicara mengenai hak-hak asasi pada umumnya. Namun karena kita membahas hak-hak asasi manusia pada umumnya, maka dapat kita bicarakan hak-hak yang umumnya diberikan kepada umat manusia terlepas dari ras, kebangsaan, agama ataupun budaya.

Kedua, sekiranya anda mengakui bahwa HAM dimengerti secara berbeda oleh bermacam-macam daerah dan budaya, maka kita tidak akan memiliki konsep umum mengenai HAM, tidak hanya konsep umum

HAM di dunia melainkan pula di kawasan. Di Asia sendiri ada begitu banyak agama, budaya dan kelompok etnis yang berbeda satu sama lain. Bahkan sekiranya kita mencoba untuk menyepakati konsep-konsep HAM di Asia, keanekaragaman yang ada di kawasan akan memustahilkan kita untuk memiliki pengertian yang sama mengenai HAM. Dengan kata lain, jika kita mengikuti pendekatan kelompok pluralis sehubungan dengan HAM, kita tidaklah mengetahui batasan dari pluralitas tersebut. Misalnya, sebagian orang mungkin berpendapat bahwa konsep Asia itu masih terlalu luas. Barangkali kita malahan harus membahas konsep Jepang mengenai HAM, konsep Indonesia mengenai HAM dan sebagainya.

Ketiga, PBB telah menjadi suatu organisasi dunia di mana pada prakteknya semua negara telah menjadi anggota. Piagam PBB bicara mengenai konsep HAM yang bersifat universal. Bila itu mengacu pada "kehormatan HAM dan kebebasan fundamental" maka itu tidaklah berarti bahwa hak-hak asasi dan kebebasan fundamental bisa berbeda antara satu budaya dengan budaya lainnya atau antara satu kawasan dengan kawasan lainnya. Kesatuan konsep mengenai HAM telah dirumuskan dalam Piagam yang pada kenyataannya diterima oleh semua negara di dunia yang telah menjadi anggota (atau, dalam beberapa kasus pengecualian, peninjau) PBB.

Keempat, di dunia sekarang yang telah menjadi begitu saling tergantung dan bersifat transnasional, hampir mustahil untuk menggariskan secara jelas batasan dari aneka kebudayaan, kelompok etnis, agama dan nilai yang berbeda-beda. Di Jepang sendiri, yang telah dicirikan sebagai suatu negara yang terdiri dari satu kebudayaan dan satu bangsa (asumsi ini baru-baru ini dise-

rang secara tajam oleh beberapa ilmuwan), kini tidak lagi memiliki kebudayaan dan nilai-nilai yang unik. Di lain pihak, ada banyak orang asing yang menetap, bekerja dan belajar di Jepang, dan sebaliknya ada banyak orang Jepang yang bekerja dan belajar di luar negeri. Bahkan sekiranya kami memiliki konvensi dan mekanisme HAM yang bersifat Asia, maka itu semua hendaknya dapat diperluas tidak hanya sampai ke semua orang Asia tetapi juga yang bukan Asia, jadi persis seperti konvensi Eropa mengenai HAM dapat diterapkan di semua bangsa di dunia yang hidup di Eropa. Dilihat dari segi interdependensi dan transnasionalitasnya maka tidaklah praktis untuk mengambil pendekatan regional mengenai konsep HAM.

Dengan alasan yang terus semakin berkembang, pendekatan kelompok universalis dapat didukung secara teoretis. Akan tetapi masih ada suatu pertanyaan besar dalam pendekatan kelompok universalis, yakni siapa sebenarnya yang harus menyusun standar HAM? Haruskah orang Barat yang merupakan pencipta konsep HAM yang orisinil, terus memainkan peran dalam menyusun standar HAM untuk bagian dunia lainnya? Sudah barang tentu jawabannya adalah tidak. Karena konsep HAM itu bersifat universal, maka isi dari konsep tersebut hendaknya dapat dispesifikasikan secara universal pula. Satu kawasan ataupun satu kebudayaan hendaknya jangan memonopoli kekuasaan untuk menentukan standar HAM yang dapat diterapkan secara universal.

Tambahan pula, mekanisme untuk memonitor tingkat perlindungan HAM hendaknya dibuat dan diimplementasikan secara jujur, adil dan universal. Mekanisme seperti itu hendaknya tidak berada di bawah pengaruh satu kebudayaan ataupun satu agama.

Beberapa Catatan Kesimpulan

Sejauh yang dapat dilihat dari pengalaman Jepang serta analisis teoretis mengenai HAM agaknya pendekatan kelompok universalis tampak lebih meyakinkan.

Namun pendekatan tradisional kelompok universalis ini memiliki kelemahan tersendiri karena menyamakan konsep Eropa dengan konsep universal. Seharusnya ada suatu pendekatan yang benar-benar universal pada pemikiran HAM di dunia sekarang ini. Sehubungan dengan ini kami ajukan beberapa saran untuk dilaksanakan.

Pertama-tama negara-negara dan orang-orang Asia dapat dan harus memainkan peran yang lebih besar dalam diskusi dan pembahasan di berbagai forum yang ada di PBB dan organisasi-organisasi internasional lainnya sehubungan dengan masalah HAM. Konperensi Dunia mengenai HAM yang akan dilaksanakan nanti merupakan suatu kesempatan yang baik sekali. Ada juga tempat-tempat lain di mana dilakukan aneka usaha untuk mencanangkan konvensi-konvensi dan deklarasi-deklarasi baru internasional mengenai HAM secara rutin terus dilaksanakan, seperti misalnya Komisi mengenai HAM dan Sub-Komisi mengenai Pencegahan Diskriminasi dan Perlindungan Kelompok Minoritas di PBB. Negara dan masyarakat Asia hendaknya dirangsang untuk ikut serta secara aktif dalam kegiatan-kegiatan yang menentukan standar yang tepat mengenai HAM untuk dunia. Dengan kata lain, pandangan Asia hendaknya tercermin pula dalam penyusunan HAM yang dapat diterapkan di seluruh dunia pada umumnya dan bukannya mencoba untuk merumuskan sendiri konvensi-konvensi HAM yang mencerminkan pemikiran Asia yang khusus ditujukan ke kawasan Asia.

Kedua, telah ada banyak konvensi mengenai HAM yang sudah diterima oleh Sidang Umum PBB dan lembaga-lembaga dunia lainnya yang merupakan hasil dari usaha internasional di mana banyak negara Asia ikut ambil bagian menyusun standar internasional yang konkret mengenai HAM. Konvensi Internasional mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial (1965), Perjanjian Internasional mengenai Hak-hak Masyarakat dan Politik (1966), Perjanjian Internasional mengenai Hak-hak Ekonomi Sosial dan Budaya dan Konvensi yang menentang Penyiksaan dan Segala Bentuk Perlakuan dan Hukuman yang Kejam, Tidak Manusiawi atau yang Merendahkan Derajat Insani (1984) merupakan beberapa contoh konvensi HAM yang bersifat universal. Negara-negara Asia hendaknya mempengaruhi dunia untuk meratifikasikan konvensi-konvensi tersebut dan bukannya mencoba menghasilkan sendiri konvensi lain yang dapat diterapkan untuk kawasan.

Ketiga dan terakhir, bangsa-bangsa Asia dapat ikut berjasa besar untuk menindaklanjuti perlindungan terhadap HAM ke seluruh dunia dengan memperkuat mekanisme pengontrolan PBB. Di sini akan kami sodorkan satu usulan yang amat konkret yang berasal dari suatu sistem yang dibuat dan dipraktekkan di Jepang. Saran-saran serupa barangkali telah diajukan oleh beberapa negara Asia lainnya atas dasar pengalaman dan tradisi mereka sendiri.

Usulan yang ingin kami lontarkan adalah pembentukan suatu sistem komisi HAM yang diangkat oleh PBB. Komisi-komisi itu hendaknya berada di berbagai bagian yang berlainan di negara-negara anggota PBB, tidak peduli apakah mereka itu memiliki catatan pengalaman yang baik atau buruk mengenai pelaksanaan HAM, karena sebenar-

nya tidak ada satu negara pun yang bebas dari beberapa jenis problema hak-hak asasi. Komisi-komisi tersebut hendaknya secara reguler melapor situasi HAM di daerah yang menjadi tanggung jawab mereka ke Pusat HAM dan lembaga-lembaga yang tepat seperti Komisi mengenai HAM. Lembaga-lembaga seperti itu hendaknya mudah dijangkau oleh para korban penyalahgunaan HAM, sehingga mereka dapat berkonsultasi dan mengambil beberapa tindakan yang sesuai dengan mekanisme monitoring PBB, seperti prosedur komunikasi menurut prosedur 1503. Anggota-anggota komisi dapat berasal dari warga dari negara yang bersangkutan sekiranya negara berkeberatan untuk menempatkan orang-orang asing menjadi anggota komisi, walaupun sebenarnya orang yang tidak sebangsa lebih sesuai sebab mereka itu dianggap lebih obyektif. Mereka dapat menjadi anggota penggal waktu sekiranya biaya untuk itu dianggap terlalu membebani PBB. Akan tetapi, mereka itu seyogyanya bertempat tinggal di wilayah yang mereka abdi. Mereka hendaknya menikmati beberapa privilese dan kekebalan yang perlu untuk menjalankan tugas mereka sebagai anggota komisi HAM. Mereka hendaknya digaji langsung oleh PBB sesuai dengan jasanya. Kepada mereka perlu diberi latihan dan instruksi yang memadai dari PBB.

Usulan kami ini memang tampak terlalu idealis, akan tetapi di Jepang sistem ini telah berjalan dengan baik dengan telah diangkatnya lebih dari 10.000 orang anggota komisi HAM yang bekerja secara penggal waktu di seluruh negeri. Sistem yang sama yang disebut *ombudsment* juga ada di negara-negara Skandinavia. Dibandingkan dengan biaya yang harus dikeluarkan untuk mengirim ribuan orang ke suatu negara untuk bertugas penjaga perdamaian, implikasi finansial

pembentukan sistem seperti itu bukannya mustahil. Dengan membentuk sistem seperti ini kita mungkin akan mampu menghindari kesulitan karena tidak perlu mengirim petugas-petugas penjaga perdamaian.

Kalau kami mendukung pendekatan kelompok universalis mengenai konsep HAM, kami mengambil pendekatan yang tidak didesentralisasikan dalam memonitor dan menelaah mekanisme perlindungan HAM. Karena itulah kami lebih senang menciptakan komisi dan pengadilan HAM Asia. Pada kenyataannya, dengan melihat luasnya kawasan, barangkali kita membutuhkan beberapa komisi dan pengadilan di bawah satu kendali lembaga pusat. Ada masalah hukum yang sulit mengenai hukum dan konvensi HAM

mana yang harus diterapkan oleh pengadilan. Jawaban kami atas persoalan itu adalah menerapkan hukum dan konvensi apa saja yang telah disahkan oleh negara yang bersangkutan dan sesuai dengan undang-undang internasional yang berlaku, kendati kami akui bahwa hal ini pun tidak menjawab semua segi persoalan. Mekanisme perlindungan HAM Asia ini hendaknya dapat dikaitkan dengan sistem komisi HAM yang kami sarankan di muka. Memulai suatu sistem baru yang berlaku di seluruh dunia memang bukan tugas yang mudah, tetapi kita memulai di Asia dan menyarankan agar kawasan-kawasan dunia lainnya menganut sistem yang serupa, yang seyogyanya digabungkan di bawah bendera Perserikatan Bangsa-Bangsa.

ASEAN dan Hak Asasi Manusia: Antara Kekhususan dan Kekhasan

Vitit Muntarbhorn*

Pengantar

ASEAN didirikan pada tahun 1967 melalui Deklarasi Bangkok. Ada enam negara yang tergabung -- Brunei, Indonesia, Malaysia, Singapura, Thailand dan Filipina. Kendati pada awal pembentukannya memiliki aneka ragam sasaran, namun selama ini ASEAN cenderung lebih dikenal sebagai satu asosiasi politik. Dalam tahun-tahun belakangan ini persekutuan tersebut telah memperluas cakrawalanya dengan menggalakkan lebih banyak prakarsa bersama di bidang ekonomi. Pembentukan Kawasan Perdagangan Bebas antar ASEAN di tahun 1992 merupakan bukti adanya perubahan orientasi yang tidak hanya menitikberatkan peran politik di tata hubungan internasional tetapi juga jalinan ekonomi

baik di kawasan itu sendiri maupun di luar-nya.

Pada kenyataannya, ASEAN barangkali memang paling dikenal karena gerak langkahnya di bidang politik. Sikapnya yang *high profile* tampak jelas dalam usahanya mensponsori berbagai Resolusi mengenai Penyelesaian Konflik Kamboja di Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa di tahun 1980-an. Pada dasarnya ASEAN melontarkan pandangan politiknya mendukung Pemerintahan Koalisi Kamboja -- Pemerintahan Pengasingan pimpinan Pangeran Sihanouk, dalam perjuangannya untuk menggulingkan rezim Heng Samrin -- rezim yang didirikan di Kamboja dengan bantuan pasukan Vietnam. Hasil usaha ASEAN ini tampak jelas dalam tahun 1991-1992, yakni sewaktu berhasil membuahkan persetujuan perdamaian yang memungkinkan Pangeran Sihanouk dan kawan-kawannya kembali ke Kampuchea. Kendatipun proses perdamaian di Kampuchea masih tetap tidak menentu, pengaruh ASEAN yang terus berlanjut ini dapat dibuktikan dengan tetap berfungsinya

*Dialihbahasakan oleh M. Bambang Walgito dari Vitit Muntarbhorn, *ASEAN and Human Rights: Between Particularities and Peculiarities*, Seminar Internasional mengenai Hak-hak Asasi Manusia, *Human Rights: The ASEAN Perspective*.

ASEAN sebagai penjamin proses perdamaian bagi negara tetangganya.

Di pihak lain, harus diamati bahwa ASEAN telah menunjukkan suatu sikap yang mendua mengenai masalah hak-hak asasi manusia. Di bagian akhir tahun 1970-an dan selama tahun 1980-an ketika organisasi regional ini bermaksud mendukung secara tidak langsung masalah hak-hak asasi manusia dalam usahanya untuk menyerukan "penentuan nasib sendiri" bagi rakyat Kampuchea -- segi eksternal hak-hak asasi manusia -- ASEAN sendiri merasa canggung ketika istilah "hak-hak asasi manusia" diterapkan pada anggota ASEAN sendiri -- dimensi internal hak-hak asasi manusia. Dengan kata lain, walaupun tidak berkeberatan mengacu pada prinsip-prinsip yang terkandung dalam hak-hak asasi manusia, seperti penentuan nasib sendiri, guna menggerakkan masyarakat internasional menentang serangan dari pihak luar terhadap rakyat Kampuchea, tetapi organisasi ini tetap bungkam dalam masalah hak asasi manusia di dalam negeri mereka sendiri.

Sikap ambivalen ASEAN ini jelas tampak dalam ketidaksenangannya ketika dihadapkan pada pertanyaan: seberapa jauh proses demokrasi di negaramu? Phisiognomi politik negara-negara ASEAN itu sendiri bervariasi mulai dari yang bersifat absolut, otoriter, pemerintahan militer dalam baju sipil, pemerintahan sipil yang berlandaskan paternalisme, demokrasi terpimpin, dan pemerintahan demokratis yang aneh, yang seringkali lebih dari sekedar pemerintahan transisi dari kediktatoran ke pemerintahan oleh rakyat. Di beberapa negara beberapa organisasi setempat khususnya Lembaga-lembaga Swadaya Masyarakat tidak mempercayai pemerintahnya; mereka menyerukan hak-hak asasi manusia. Kadang-kadang

beberapa dari negara anggota ASEAN men-cap mereka subversif. Akibatnya, seruan terhadap hak-hak asasi manusia seringkali dianggap oleh para penguasa sebagai suatu gerakan yang ideologinya entah aktual maupun potensial bersifat subversif.

Dalam tahun 1970-an dan 1980-an, banyak negara ASEAN sedapat mungkin mengelak untuk menyerukan masalah hak-hak asasi manusia di dalam negeri sendiri, karena hal itu dapat menciptakan berbagai masalah internal yang tak terbilang banyaknya yang diakibatkan oleh faktor-faktor seperti keinginan masyarakat untuk berpartisipasi, untuk memiliki pemerintahan yang baik dan dapat dipertanggungjawabkan. Satu-satunya kekecualian adalah Filipina yang melihat adanya pertentangan antara pemerintahan diktator dengan faktor-faktor tersebut di pertengahan tahun 1980-an. Kemenangan *People Power* (Kekuatan Rakyat) di Filipina mengandung arti bahwa hak-hak asasi manusia hendaknya lebih dalam lagi dimasukkan ke dalam jiwa bangsa dan konstitusi yang muncul setelah tumbangannya pemerintahan diktator. Berbeda dengan negara-negara ASEAN lainnya, Filipina juga bermaksud untuk menerapkan perjanjian-perjanjian mengenai hak-hak asasi manusia dalam skala luas, karena itu mendukung pendekatan yang lebih bersifat internasional dalam menangani masalah hak-hak asasi.

Menarik untuk diperhatikan, bahwa dalam tahun 1990-an dilemma tersebut telah bertambah lagi seginya; telah terjadi suatu pemutarbalikan cerita. Sekarang ini beberapa negara ASEAN lebih berminat mempergunakan istilah "hak-hak asasi manusia" entah dalam arti internal maupun eksternal. Akan tetapi istilah tersebut diterapkan sesuai dengan tafsiran mereka sendiri. Penafsiran subyektif ini berbeda dengan argumen-

tasi internasional, yang menggarisbawahi fakta bahwa hak-hak asasi manusia merupakan urusan internasional, sehingga haruslah ditafsirkan secara obyektif oleh masyarakat internasional.

Pihak yang sinis akan menambahkan bahwa tidak ada persoalan subyektif atau obyektif, khususnya bila terlalu banyak dimuati proses politisasi. Hal ini tampak jelas dari pemisahan antara negara maju dan berkembang dalam forum PBB. Lahirnya politik blok di mana kelompok-kelompok tertentu berusaha mempengaruhi politik, ekonomi dan hak-hak asasi manusia melemahkan konsensus internasional yang diperlukan untuk mengobyektifkan situasi yang khas di suatu negara.

Walaupun memang benar bahwa batas antara pemikiran subyektif dan rasio obyektif itu sampai pada tahap tertentu kabur, namun ada situasi-situasi tertentu yang mengarah ke konsensus internasional yang didasarkan atas obyektivitas. Pembantaian etnis di bekas negara Yugoslavia telah mengundang kutukan dunia internasional dan ada reaksi terhadap para pelanggar hak-hak asasi manusia (kendati lamban dan tidak efektif). Di negara dekat ASEAN, kesalahan-kesalahan yang dilakukan junta militer Birma dalam tahun-tahun belakangan ini telah membuat masyarakat internasional makin mengutuk dan menjatuhkan berbagai sanksi, walaupun kawasan ASEAN sendiri bersikap pasif karena mengambil kebijakan *Constructive Engagement*.

Suatu batu uji utama mengenai pertanggungjawaban dari kelompok negara-negara ASEAN sehubungan dengan pendudukan atas masyarakat dan tanah secara tidak sah oleh salah satu negara besar ASEAN kini makin mendapat dukungan internasional. Yang dimaksud di sini ialah masalah Timor

Timur. Juga ada masalah mengenai perlakuan buruk terhadap penduduk setempat oleh pejabat-pejabat yang berwenang di beberapa negara anggota ASEAN.

Jadi kini kita telah tiba pada suatu titik di mana mau tak mau masalah hak asasi manusia muncul di dalam negeri negara-negara anggota ASEAN sendiri. Sekarang ini sudah ada perubahan kebijakan internal di sebagian negara ASEAN terhadap seruan mengenai hak-hak asasi manusia. Kini mereka tidak lagi menolak seperti di waktu lampau, tetapi agaknya negara-negara ASEAN lebih siap untuk menganut prinsip hak-hak asasi manusia secara lebih eksplisit namun *menurut cara dan istilah mereka sendiri*. Kekhususan ini tentu penuh dengan kekhasan yang memerlukan perhatian yang lebih besar.

Universalitas

Dalam dunia internasional orang pada umumnya beranggapan bahwa hak-hak asasi manusia haruslah bersifat universal dan bahwa standar universal hak-hak asasi manusia itu haruslah mengatasi hukum nasional dan lokal, mengatasi kebijakan dan praktek yang tidak sesuai dengan standar-standar tersebut. Jadi ada keuniversalan dalam masalah hak-hak asasi manusia.

Pelanggaran-pelanggaran berat terhadap hak-hak asasi manusia menimbulkan protes dan akhirnya sanksi internasional (misalnya kebijakan apartheid di Afrika Selatan dan pembunuhan massal di bekas Yugoslavia), dan pembelaan menghadapi pelanggaran hak-hak asasi itu tidaklah dapat dianggap sebagai mencampuri urusan dalam negeri suatu negara. Standar hak-hak asasi manusia ditemukan dalam banyak perangkat internasional yang dikembangkan oleh masya-

rakat internasional; yang paling utama adalah "Piagam Internasional mengenai Hak-hak Asasi Manusia". Perangkat-perangkat lain misalnya Deklarasi Hak-hak Asasi Manusia tahun 1948, Perjanjian Internasional mengenai Hak-hak Sipil dan Politik tahun 1966, Perjanjian Internasional Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya serta Protokol Opsional untuk Perjanjian Pertama.

Kadang-kadang skenarionya memang telah tidak berimbang. Dalam beberapa konteks di mana norma-norma ini telah disempurnakan, beberapa negara berkembang belum sepenuhnya mampu mengikuti diskusi-diskusi yang menuju penerimaan instrumen-instrumen internasional mengenai hak-hak asasi manusia, dan karenanya tercipta suatu jurang pemisah antara "Utara" dan "Selatan". Penerapan norma-norma internasional mengenai hak-hak asasi manusia juga telah ditraumakan oleh banyak standar ganda yang dianut oleh negara maju maupun negara berkembang. Oleh karena itu kini makin banyak suara yang mengatakan bahwa keuniversalan standar belumlah cukup; universalitas itu haruslah disertai dengan penerapan yang tidak selektif dan tidak memihak.

Negara-negara ASEAN memang tidak mengalami banyak kesulitan dalam menerima prinsip universalitas tersebut selama prinsip itu diterapkan di negara-negara di luar kawasan, namun mereka menolak menerapkan prinsip tersebut di kawasan mereka sendiri. Misalnya, Pertemuan Tingkat Menteri ASEAN tahun 1992 mengemukakan suatu komunike sebagai berikut:

"Hak-hak Asasi Manusia yang mendasar, yang sifatnya universal, ditentukan oleh kebudayaan dan sejarah serta kondisi sosial ekonomi yang berbeda di tiap-tiap negara maupun pengungkapan serta penerapannya di dalam konteks nasional berada da-

lam wewenang dan tanggung jawab masing-masing negara."

Komunike ini memperoleh dukungan dalam Deklarasi Bangkok tahun 1993 mengenai Hak-hak Asasi Manusia yang diterima oleh negara-negara Asia termasuk ASEAN, sebagaimana terungkap berikut ini:

"(Negara-negara Asia) menekankan prinsip menghormati kedaulatan nasional dan integritas teritorial serta prinsip untuk tidak mencampuri urusan dalam negeri negara lain, dan tidak akan mempergunakan hak-hak asasi manusia sebagai sarana untuk melakukan penekanan politik," dan

"Walaupun hak-hak asasi manusia itu sifatnya universal, namun hak-hak tersebut haruslah dianggap berada dalam konteks proses penerapan norma internasional yang dinamis dan evolutif, dengan tetap mempertimbangkan makna dari ciri-ciri khas bangsa dan agama serta latar belakang sejarah, budaya dan agama yang berlainan."

Batu uji terbaik bagi Komunike serta Deklarasi ASEAN yang muncul berikutnya terkait dengan masalah-masalah sosial budaya. Apa yang terjadi sekiranya ada suatu praktek keagamaan di suatu kawasan yang berlainan dengan standar internasional, misalnya praktek keagamaan yang mengadakan diskriminasi terhadap wanita, apakah itu bertentangan dengan norma untuk tidak mengadakan diskriminasi? Apa yang harus dimenangkan sekiranya ada konflik?

Komunike ASEAN serta deklarasi yang terkait dengan itu lebih cenderung pada konteks dan wewenang nasional, yang akhirnya dapat dianggap bertentangan dan mengatasi norma-norma internasional. Hal itu bertumpu pada pendekatan etnosentris yang berakibat mengurangi standar internasional menjadi terfragmentasi dan tersubordinasi ke tingkat nasional dan lokal. "Relativisme kultural" ini tidak dapat diterima karena hal itu merendahkan standar hak-

hak asasi internasional.

Ini tidak berarti bahwa kita harus mengesampingkan konteks nasional dan masukan sosio kultural yang ada dalam tingkat lokal; jika hal-hal itu meningkatkan norma-norma internasional hak asasi manusia, justru akan amat dihargai. Banyak masyarakat ASEAN terbentuk dari aneka ragam budaya yang menciptakan suatu landasan yang kaya untuk pluralisme. Banyak prinsip yang muncul dari tatanan yang bhineka ini yang memperkaya tatanan standar hak-hak asasi manusia. Misalnya, pengertian bahwa si kaya hendaknya menyumbang si miskin serta pengertian bahwa sumber daya harus dipakai bersama oleh seluruh masyarakat. Hal-hal ini sudah menyatu dalam banyak tradisi agama serta melengkapi usaha untuk mencapai kesamaan dan keadilan sosial baik di tingkat nasional maupun internasional. Hal itu dapat bermanfaat sekali bagi keuniversalan hak-hak asasi manusia, bahkan dalam ruang lingkup untuk meningkatkan standar tersebut dan mendorong evolusi hak-hak asasi manusia itu sendiri. Akan tetapi, hendaknya semua itu janganlah dimanfaatkan untuk mengurangi standar internasional.

Pemikiran-pemikiran tersebut tercermin dalam Deklarasi Lembaga-lembaga Swadaya Masyarakat yang ditandatangani di Bangkok tahun 1993 mengenai Hak-hak Asasi Manusia yang dianut oleh lebih dari 100 LSM yang ada di kawasan Asia Pasifik, sebagai berikut:

"Kita dapat belajar dari aneka ragam budaya dalam perspektif majemuk dan menarik berbagai pelajaran dari kemanusiaan yang terkandung dalam budaya; budaya tersebut untuk memperdalam hormat kita atas hak-hak asasi manusia. Kini sedang tumbuh berkembang suatu kesadaran baru mengenai universalisme yang terkandung dalam kebudayaan-kebudayaan Asia Pasifik yang kaya dan bijak.

Hak-hak asasi manusia yang bersifat universal ber-

akar dalam banyak budaya. Kita perkokoh landasan universalitas hak-hak asasi manusia yang sanggup melindungi seluruh kemanusiaan, termasuk pula kelompok-kelompok khusus seperti wanita, anak-anak, kaum minoritas dan penduduk pribumi, para buruh, para pengungsi dan orang-orang yang tergusur, orang-orang yang tidak berdaya dan kaum tua renta. Walaupun menganut pluralisme budaya ini, namun segala macam praktek budaya yang merendahkan hak-hak asasi manusia yang sudah diterima secara universal, termasuk hak-hak kaum wanita, tidak dapat ditolerir lagi.

Karena hak-hak asasi manusia itu bersifat universal dan menjadi pemikiran dunia internasional, maka pembelaan terhadap hak-hak asasi manusia tidak dapat dianggap sebagai usaha mencampuri kedaulatan nasional."

Kesatuan yang Tak Terbagi

Hak-hak asasi manusia merupakan suatu kesatuan utuh yang tidak dapat dibagi-bagi dan sudah diakui oleh masyarakat internasional. Keutuhan tersebut mencakup hak-hak sipil dan politik, seperti hak untuk menentukan nasib sendiri dan kebebasan untuk mengungkapkan pendapat, yang merupakan inti dari proses demokrasi. Semuanya itu sejalan dengan hak-hak ekonomi, budaya dan sosial seperti hak untuk memperoleh standar kehidupan yang setara dan hak untuk memperoleh pendidikan.

Yang menjadi masalah adalah problem yang sudah ditunjukkan di kawasan ASEAN. Banyak pemerintah, yang dibentuk tanpa mengikutsertakan rakyat, bungkam untuk mengakui dan mempromosikan hak-hak rakyat untuk bermasyarakat dan berpolitik karena mereka khawatir hal itu akan membahayakan eksistensinya. Akan tetapi, semua pemerintah -- entah itu yang demokratis maupun yang bukan -- menyerukan hak-hak ekonomi, sosial dan budaya sejauh itu terkait dengan kepentingan pembangun-

an masyarakat di kawasan itu.

Ada argumentasi sumbang yang dikumandangkan oleh kalangan pejabat yang mengatakan bahwa yang terlebih dahulu harus dilakukan adalah membangun perekonomian, baru kemudian mengembangkan hak-hak dan kebebasan untuk berpolitik. Dengan kata lain, beri dulu mereka nasi, dan bukan hak untuk meminta nasi atau berko-mentar atas mutu nasi tersebut. Paradoks ini yang mencerminkan kekhasan ASEAN menciptakan suatu kekerdilan politik yang tidak dapat dicerna dunia internasional.

Masyarakat internasional, khususnya masyarakat di negara-negara maju, juga kurang memiliki aspirasi indivisibilitas hak-hak asasi manusia. Bekas negara-negara penjajah kurang memahami akibat dari kolonialisme di bekas koloni mereka. Antecedent historis yang tidak adil, lembaga-lembaga keuangan internasional yang sumbang, kerangka kerja perekonomian dan pembangunan dunia amat cenderung untuk lebih menguntungkan negara-negara maju, karenanya membahayakan upaya negara-negara berkembang untuk memperoleh hak-hak ekonomi, sosial dan budaya. Itu semua akan merugikan aspirasi negara-negara berkembang untuk tetap membangun, mengurangi hutang dan menghapus perbedaan pendapatan dan kekeliruan dalam mengalokasikan sumber daya, tepatnya karena ketimpangan internasional akan memperburuk rencana-rencana yang dibuat di tingkat nasional dan lokal.

Banyak negara maju gemar melontarkan gagasan mengenai hak-hak untuk bermasyarakat dan berpolitik, yang dapat mereka manfaatkan sebagai tolok ukur untuk menilai tindakan negara-negara berkembang. Ironisnya, sikap seperti ini muncul juga da-

lam berbagai LSM yang kelihatannya seolah-oleh menjadi penjaga hak-hak asasi manusia. Kekurangan-kekurangan mereka itu didasarkan atas pemilihan aplikasi dan pembelaan hak-hak sipil dan politik, sementara mereka kurang membela hak-hak tersebut dari segi ekonomi, sosial dan budaya. Pilihan itu juga cenderung untuk menuduh beberapa negara tertentu tetapi bukan negara lain yang melakukan tindakan serupa. Kemunafikan yang muncul dari standar ganda ini akan melemahkan dampak dari sifat hak asasi yang tidak dapat dibagi (*indivisible*) yang pada dasarnya bersifat universal.

Pemikiran yang lebih realistis mengenai sifat hak-hak asasi yang tidak dapat dibagi-bagi itu terungkap dalam Deklarasi LSM di Bangkok tahun 1993 mengenai Hak-hak Asasi Manusia sebagai berikut:

"Kami perkokoh komitmen kami terhadap prinsip ketakterbagian dan ketidaktergantungan hak-hak asasi manusia, entah itu hak sipil, politik, ekonomi, sosial ataupun budaya. Hak-hak asasi melindungi kepentingan individu maupun kelompok. Pemanfaatan hak-hak asasi mengandung suatu tingkat pertanggungjawaban sosial terhadap masyarakat".

Memang setiap hari terjadi pelanggaran terhadap hak sipil dan politik, termasuk pemerkosaan hak menentukan nasib sendiri, pendudukan militer, pembunuhan, penyiksaan, penindasan politis, dan pengekangan kebebasan mengungkapkan pendapat dan kebebasan-kebebasan lain. Sebaliknya, kemiskinan dan kurangnya kebutuhan-kebutuhan pokok merupakan pelanggaran dasar terhadap hak-hak ekonomi, sosial dan budaya.

Pelanggaran hak-hak sipil, politik dan ekonomi seringkali merupakan akibat dari adanya penekanan atas pembangunan ekonomi yang kemudian mengorbankan hak-hak asasi manusia. Pelanggaran hak sosial

dan budaya seringkali merupakan akibat dari sistem politik yang menomorduakan hak-hak asasi.

Haruslah ada suatu pendekatan yang menyeluruh dan terpadu dalam menangani masalah hak-hak asasi manusia. Seperangkat hak tidaklah dapat dijadikan alat tukar dengan perangkat lain.

Individu dan Kelompok

Argumentasi yang disenangi oleh beberapa pengambil kebijakan ASEAN adalah bahwa kepentingan kelompok -- hak masyarakat -- lebih tinggi nilainya dibandingkan hak-hak individu. Pemikiran ini didasarkan atas pemikiran bahwa hak individu cenderung menjadi barang impor dari Barat, padahal yang primordial dalam tatanan ASEAN adalah masyarakat dan keluarga. Ini terlihat dari pernyataan berikut ini yang dikemukakan oleh seorang tokoh utama ASEAN:

"Usaha untuk menciptakan suatu masyarakat yang adil dan makmur merupakan masalah yang sama penting, tidak sekedar bagi individu-individu tetapi bagi seluruh masyarakat secara keseluruhan. Seringkali hal ini malahan dianggap lebih besar nilainya, lebih penting dan lebih mendesak. Problema-problema yang dihadapi pemerintah negara-negara berkembang dalam menciptakan suatu masyarakat yang adil dan makmur memang kompleks sekali. Mereka itu tidak hanya harus memerangi kemiskinan, kebodohan dan keterbelakangan yang merupakan warisan penjajahan di masa lampau, tetapi juga harus mengkonsolidasikan proses integrasi suatu bangsa yang berasal dari masyarakat yang amat heterogen ... Masyarakat kami mempunyai ikatan solidaritas sosial yang kuat. Hak-hak individu memang sepenuhnya diakui dan dijunjung tinggi, tetapi hak-hak individu ini tidaklah dapat sepenuhnya dipisahkan satu sama lain. Itu semua merupakan suatu bagian integral dari totalitas masyarakat."

Yang menjadi masalah mendasar dari argumentasi ini ialah hakekat dari pembentukan pemerintah dan masyarakat. Jika pemerintah atau masyarakat itu sifatnya tidak demokratis, maka argumentasi seperti itu tampaknya tendensius; argumentasi itu akan dimanfaatkan untuk mengekang tindakan-tindakan individu khususnya hak individu untuk berpolitik.

Untuk adilnya, dunia internasional memang mengakui bahwa kepentingan memang di atas hak-hak individu dalam situasi-situasi tertentu. Akan tetapi itu semua harus proporsional, masuk akal dan didasarkan atas hal-hal yang diizinkan dalam suatu masyarakat yang demokratis sebagaimana dimonitor oleh dunia internasional.

Pasal 29 Deklarasi Universal Hak-hak Asasi Manusia membuat ketetapan-ketetapan yang relevan sebagai berikut:

"2. Dalam melaksanakan hak-hak dan kebebasannya, setiap orang hendaknya hanya tunduk pada pembatasan-pembatasan sebagaimana ditentukan oleh undang-undang demi untuk menjaga pengakuan dan penghormatan terhadap hak-hak dan kebebasan orang lain dan demi memenuhi tuntutan *kesusilaan yang adil, tata tertib serta kesejahteraan umum dalam suatu masyarakat yang demokratis*.

Oleh karena itu boleh ada pembatasan-pembatasan hak-hak individu asal sesuai dengan parameter-parameter masyarakat yang demokratis dan bukannya menurut parameter masyarakat yang otoriter atau parameter mereka yang berlindung di balik topeng demokrasi.

Pembedaan antara hak-hak kelompok dan hak-hak individu juga hilang dengan alasan, yang lebih sering terjadi daripada tidak, bahwa masyarakat justru akan lebih terlindungi bila individu dilindungi dari bencana. Kasus yang penting di sini ialah mun-

culnya masalah HIV/AIDS. Banyak negara mempergunakan alasan kepentingan kesehatan umum untuk mengambil langkah-langkah yang keras terhadap individu-individu, misalnya secara paksa mengadakan tes untuk mengetahui apakah mereka itu terkena HIV/AIDS dan untuk memisahkan dan menjauhkan mereka yang terkena penyakit itu. Alasan ini telah menjurus ke perlakuan keras yang dialami oleh mereka yang terkena HIV/AIDS dan ada banyak diskriminasi yang mereka derita. Telah terjadi pelanggaran atas hak-hak mereka, termasuk hak untuk tidak didiskriminasikan dan hak untuk memperoleh perlakuan yang sama, hak untuk memperoleh kebebasan pribadi, hak untuk memperoleh keamanan sosial dan hak untuk memperoleh perawatan kesehatan dengan alasan demi kesehatan masyarakat.

Masyarakat internasional, khususnya melalui Organisasi Kesehatan Dunia, telah menjelaskan pada beberapa kejadian bahwa langkah-langkah keras seperti itu ternyata tidak produktif. Langkah-langkah seperti itu malahan akan menyebabkan mereka yang mengidap HIV/AIDS bergerak di bawah tanah, dan karenanya menjadi semakin sulit dikendalikan. Paranoia yang melatarbelakangi tindakan yang keras ini dimengerti secara salah, karena HIV/AIDS itu tidak mudah dijangkitkan. Penyakit itu tidak dapat ditularkan hanya dengan kontak kasualistis, tetapi harus dengan pertukaran darah dan cairan melalui hubungan kelamin, pemakaian jarum suntik di kalangan pen-candu obat, dan secara sporadis ditularkan oleh ibu hamil yang telah mengidap penyakit tersebut ke anaknya.

Dalam situasi seperti itu, tindakan-tindakan keras yang dengan dalih menjaga apa yang dinamakan hak-hak masyarakat tidaklah masuk akal dan tidak akan mencegah

penyebarluasan penyakit tersebut. Pendekatan yang lebih baik adalah dengan mengutamakan langkah pencegahan dan kesiapsiagaan universal, seperti di satu pihak menganjurkan pemakaian kondom secara perorangan dan di lain pihak melindungi individu-individu agar jangan diasingkan. Hanya dengan menghargai hak-hak individu dan menganjurkan setiap individu untuk memiliki sikap yang bertanggungjawablah maka masyarakat akan terlindungi.

Hal itu juga bermanfaat dari segi ekonomi: biaya yang dipergunakan untuk mengadakan tindakan-tindakan keras itu yang akhirnya mengarah ke diskriminasi dan memaksa pengidap HIV/AIDS untuk hidup sembunyi-sembunyi lebih baik dipergunakan untuk membiayai langkah-langkah pencegahan, khususnya pendidikan dan anjuran untuk mengubah perilaku seksual. Satu dolar yang digunakan untuk membeli kondom dan sekaligus membiayai pendidikan adalah lebih berharga dibandingkan beberapa dolar yang harus dibelanjakan untuk secara paksa memeriksa dan mengucilkan mereka dalam karantina tanpa ada jaminan nyata bahwa mereka akan bersikap responsif.

Oleh karena itu, ada ketidak konsistenan antara hak-hak masyarakat/kelompok dan hak-hak individu dalam konteks seperti itu; melindungi yang satu akan menguntungkan lainnya.

Kelompok dan Kelompok

Dalam tahun-tahun belakangan ini hak-hak kelompok, rakyat dan masyarakat telah makin muncul ke permukaan. Hak-hak tersebut khususnya dikemukakan dalam rangka pembelaan atas hak-hak golongan mino-

ritas dan hak-hak penduduk pribumi. Akhir-akhir ini PBB menetapkan suatu Deklarasi tentang hak-hak golongan minoritas, dan sedang menyusun suatu Deklarasi yang paralel tentang hak-hak penduduk pribumi. Deklarasi tersebut menekankan unsur-unsur seperti hak penentuan nasib sendiri, hak berpartisipasi, hak untuk memiliki kebudayaan, bahasa dan pemilikan tanah yang seimbang.

Hak-hak itu secara intrinsik terkait dalam pengertian demokrasi yang didasarkan atas pemerintahan oleh kelompok mayoritas dan atas kenyataan bahwa suatu demokrasi yang baik haruslah didasarkan atas hak-hak asasi manusia, termasuk hak aneka kelompok yang berbeda dalam masyarakat tersebut. Demokrasi sejati haruslah mengakui hak-hak golongan minoritas dan kelompok lainnya yang tidak diuntungkan.

Walaupun pemerintah negara-negara ASEAN senang membela hak-hak kelompok menghadapi hak-hak individu sebagaimana dikemukakan di atas, namun mereka kurang senang bila dihadapkan pada kemungkinan membela hak-hak suatu golongan melawan golongan lain dalam konteks internal ASEAN. Dalam beberapa kasus kelompok mayoritas tidak mau mengakui hak mereka yang tergolong minoritas. Demikian pula penduduk non-pribumi amat berhati-hati dengan hak-hak yang dimiliki penduduk pribumi, tepatnya karena hal ini menuntut perubahan dan re-alokasi kekuatan dan sumber daya.

Keengganan pemerintah ini untuk sebagian disebabkan oleh ketakutan jangan-jangan hak-hak golongan minoritas dan pribumi itu akan membuat mereka makin menuntut pertanggungjawaban dari kelas penguasa dan akhirnya akan menuntut pemi-

sahan. Kadang-kadang, para penguasa merasa lebih mudah untuk mempergunakan pembagian etnis untuk menciptakan suatu sindrom negatif yang mudah meluas seperti mengkonsolidasikan tuntutan nasionalisme di kalangan penguasa, memperpanjang masa jabatan dan kekuasaan mereka serta mensubordinasikan pihak-pihak lain untuk mematuhi kehendak mereka dengan mengkambinghitamkan kelompok etnis tertentu. Walaupun pemerintah secara teoretis amat senang mengumandangkan pluralisme, namun kenyataan yang ada justru membungkung; kenyataan itu merupakan akibat dari praktek-praktek oportunitis kelas penguasa. Perbedaan etnis merupakan suatu dalih untuk menutup-nutupi perbedaan sosial ekonomi dan politik yang ada di berbagai strata masyarakat.

Hak-hak golongan minoritas serta penduduk pribumi merupakan bagian dari hak-hak asasi manusia sesuai dengan ketetapan masyarakat internasional, tetapi banyak dari kebijakan dan praktek yang dimaksudkan untuk mengasimilasikan bermacam-macam kelompok di tingkat lokal dan nasional justru tampak bertentangan dengan hak-hak asasi manusia. Banyak kelompok minoritas dan pribumi mengalami nasib yang lebih buruk lagi karena mereka dianggap sebagai kelompok subversif, padahal dalam kenyataannya mereka menyuarakan hak-hak mereka. Gaya hidup dari luar terus mengganggu karena tetap akan memaksakan kehendaknya menghadapi tradisi yang sudah berusia lama, yang masih mengandung banyak kebijaksanaan yang penting untuk masyarakat zaman sekarang. Hak untuk menentukan nasib sendiri juga diputarbalikkan untuk menciptakan rasa takut terhadap separatisme. Hal ini terlihat jelas dalam Deklarasi Bangkok (Pemerintah) mengenai Hak-

hak Asasi Manusia yang mengatakan bahwa:

"Hak untuk menentukan nasib sendiri dapat diterapkan pada masyarakat yang hidup dalam kekuasaan asing atau yang diduduki oleh kekuatan asing, tetapi hak tersebut hendaknya jangan diterapkan untuk merongrong integritas teritorial, kedaulatan nasional dan kebebasan politik suatu negara."

Sesungguhnya, hak tersebut lebih berlapis-lapis dibandingkan dengan yang telah diungkapkan dalam Deklarasi pemerintah. Hak tersebut tidak hanya berlaku bagi masyarakat yang berada dalam situasi terjajah tetapi juga berlaku bagi semua rakyat dalam situasi apapun. Akan tetapi, hak untuk menentukan nasib sendiri tidaklah harus menjurus ke pemisahan. Karena dalam Deklarasi Lembaga-lembaga Swadaya Masyarakat di Bangkok tahun 1993 mengenai Hak-hak Asasi Manusia dikemukakan:

"Kita tandaskan bahwa semua rakyat memiliki hak untuk menentukan nasib sendiri. Berkat hak tersebut, mereka bebas menentukan status politik mereka sendiri, bebas mengurus sendiri pembangunan ekonomi, sosial maupun budaya mereka sendiri. Oleh karena itu, hak rakyat untuk menentukan nasib sendiri haruslah diperhatikan oleh semua negara.

Juga dipahami bahwa hak menentukan nasib sendiri tidaklah harus mencakup pemisahan atau kemerdekaan. Penentuan nasib sendiri dapat berarti kebebasan, bebas berserikat, berintegrasi dengan suatu negara bebas atau pengaturan konstitusional lainnya yang dicapai melalui musyawarah dan persetujuan seluruh rakyat."

Demokrasi dan Pembangunan

Dua pengertian tersebut di atas makin dikaitkan dengan hak-hak asasi manusia dan menjadi bagian dan paket untuk agenda Konperensi Dunia mengenai Hak-hak Asasi

Manusia yang direncanakan akan dilangsungkan di Wina dalam bulan Juni 1993. Walaupun negara-negara ASEAN dalam berbagai konteks tidak ragu-ragu memprioritaskan hal-hal tersebut, khususnya bila menyangkut hubungan eksternal, namun ada pengaturan internal penerapan mereka tidaklah seragam.

Sebagaimana telah disebut di atas, pada intinya ada bermacam-macam bentuk pemerintahan dan pemerintahan ASEAN, mulai dari yang demokratis sampai yang otoriter. Bagi pemerintahan yang otoriter, pembelaan terhadap demokrasi lebih merupakan basa-basi belaka. Bila demokrasi dijadikan seruan protes oleh sektor non-pemerintah untuk mempertanyakan dasar eksistensi pemerintahan di semua negara, maka sektor tersebut menghadapi kesulitan dicap "subversif" atau "agen dunia Barat".

Ini membuktikan tingkat oportunisme politis di sebagian negara ASEAN yang dikenal tidak demokratis. Sulit bagi mereka untuk menyembunyikan *vested interests* mereka di balik topeng kekuasaan bila nasib pribumi mereka berada dalam bahaya.

Sebutan untuk demokrasi tidak bisa hanya ditentukan dari segi pemilihan umum nasional dan institusi kenegaraan. Demokrasi menuntut lebih banyak lagi. Demokrasi terkait dengan kebutuhan untuk mendesentralisasi kekuasaan para pengambil kebijakan dan terkait pula dengan kepentingan pokok masyarakat desa dan kelompok lainnya yang berada di pinggiran proses demokrasi. Demokrasi itu juga mempunyai implikasi tersendiri di dalam negeri; demokrasi harus berakar di dalam negeri. Ini tercermin dalam implikasi hubungan orang tua dan anak, partisipasi dalam keluarga dan peran bersama antara suami dan isteri tanpa mem-

bedakan jenis kelamin.

Sebagaimana ditentukan dalam Deklarasi LSM di Bangkok tahun 1993 mengenai Hak-hak Asasi Manusia di mana dikatakan bahwa:

"Demokrasi lebih dari sekedar proses hukum atau proses formal. Demokrasi lebih dari proses ritual penghitungan suara di pemilihan umum satu atau multi partai. Demokrasi sejati melibatkan seluruh rakyat di segala jenjang sedemikian rupa sehingga rakyat akhirnya memiliki suatu suara dalam pembahasan-pembahasan yang mengatur mereka.

Demokrasi harusnya dinyatakan dalam bentuk memberikan kekuasaan kepada rakyat dan mengikutsertakan mereka baik yang berada di lapisan bawah maupun di lapisan-lapisan lainnya dalam proses yang responsif dan dapat dipertanggungjawabkan, baik di tingkat nasional maupun lokal. Demokrasi membutuhkan pemerintahan yang baik, yang bebas dari korupsi, membutuhkan suatu negara dan penguasa yang bertanggungjawab. Demokrasi mencakup perlindungan dan keikutsertaan kelompok-kelompok tersebut, bukan hanya kelompok mayoritas tetapi juga yang minoritas dan yang tidak memiliki kekuasaan apapun. Demokrasi terjalin dengan masalah tanah dan keadilan sosial bagi rakyat pedesaan serta kelompok-kelompok lainnya yang dirugikan.

Demokrasi merupakan jalan hidup; ini mencakup segala segi kehidupan manusia -- baik di rumah, di tempat kerja, dalam masyarakat lokal maupun yang lebih tinggi dari itu."

Di front yang terkait, pembangunan telah lama menjadi semboyan bagi hubungan antar negara anggota ASEAN. Akan tetapi, keterkaitan pembangunan dengan hak-hak asasi manusia baru muncul belakangan ini. Ini diakibatkan oleh bermacam-macam alasan. Pertama, perlu dicatat bahwa negara-negara ASEAN telah menyetujui Deklarasi Perserikatan Bangsa-Bangsa mengenai Hak Pembangunan dalam tahun 1986. Dalam Deklarasi tersebut, hak tersebut didefinisikan sebagai berikut:

"Suatu hak asasi manusia yang tidak dapat dipin-dah-tangankan karena setiap insan dan semua orang berhak untuk ikut ambil bagian, ikut berjasa dan menikmati pembangunan di bidang ekonomi, sosial, budaya dan politik, di mana semua hak manusia dan kebebasan fundamental dapat dilaksanakan sepenuhnya."

Definisi ini memiliki implikasi eksternal maupun internal bagi negara-negara ASEAN. Secara eksternal, ada seruan untuk mengadakan restrukturisasi kerangka pembangunan internasional dan perlucutan senjata sebagai jawaban atas kebutuhan untuk pembangunan nasional dan memperkecil ketimpangan internasional antara negara berkembang dan negara maju. Secara internal, ada seruan di tingkat nasional yang menuntut persamaan dan keadilan sosial, ditambah lagi dengan rencana pembangunan nasional yang responsif dan pelaksanaan komitmen untuk menghapus sampai ke akar-akarnya segala penyebab kemiskinan dan ketidakadilan dan untuk menggalakkan partisipasi masyarakat. Dalam pasal 8 Deklarasi tersebut dikatakan:

"1. Di tingkat nasional, setiap negara hendaknya mengambil langkah-langkah yang perlu untuk melaksanakan hak rakyat untuk membangun dan hendaknya menjamin agar semua orang memperoleh kesempatan yang sama untuk mendapatkan sumber daya dasar, pendidikan, pelayanan kesehatan, pangan, perumahan, pekerjaan dan pembagian pendapatan yang adil. Hendaknya diambil langkah-langkah yang efektif yang menjamin wanita memiliki peran aktif dalam proses pembangunan. Reformasi sosial ekonomi hendaknya dilaksanakan dengan tujuan untuk menghapuskan segala bentuk ketidakadilan sosial."

Hak pembangunan ini oleh ASEAN telah dijadikan alasan untuk menyuarakan di arena internasional berbagai seruan menentang kolonialisme di kawasan dan perombakan tatanan-tatanan internasional seperti Perserikatan Bangsa-Bangsa. Akan tetapi,

secara internal negara-negara ASEAN kurang giat. Kebanyakan dari mereka kendati mengalami pertumbuhan ekonomi makro yang mentakjubkan menderita karena perencanaan pembangunan yang sifatnya *top-down* dan kurang menekankan pengembangan masyarakat. Yang menjadi hambatan utama bagi setiap negara ASEAN adalah kemiskinan yang makin meningkat, kesenjangan pendapatan, disposisi tanah dan kerusakan lingkungan. Semuanya itu menunjukkan bahwa pada kenyataannya hak pembangunan masih belum direalisasikan.

Kedua, pengkaitan hak-hak asasi manusia ke dalam proses pengambilan keputusan oleh negara maju sebagai syarat pemberian bantuan ke negara-negara berkembang, telah mengundang banyak keberatan dari negara-negara ASEAN dan negara berkembang lainnya, karena dianggap sebagai suatu bentuk pemaksaan yang neo-kolonialistis dari nilai-nilai Barat ke negara-negara berkembang. Seperti yang dapat dilihat dari Komunique yang dikeluarkan dalam Pertemuan Tingkat Menteri negara-negara ASEAN tahun 1993 dan Deklarasi Bangkok (Pemerintah) tahun 1993 mengenai Hak-hak Asasi Manusia, yang mengatakan bahwa:

"Masalah lingkungan dan hak-hak asasi manusia hendaknya jangan dijadikan syarat dalam menjalin kerja sama ekonomi dan pembangunan" dan "Pemerintah akan menentang setiap usaha yang memanfaatkan hak-hak asasi manusia sebagai syarat perluasan bantuan pembangunan."

Penilaian apakah menyetujui atau menolak pencantuman hak asasi manusia sebagai persyaratan pemberian bantuan pembangunan dan bahkan perdagangan, tidaklah memberikan jawaban yang absolut; kadang-kadang usaha itu dianggap bersifat kolonialistis jika didasarkan atas pemahaman yang selektif mengenai hak-hak asasi manusia (misalnya dilihat hanya dari segi sipil dan poli-

tik) dan bukannya dilihat dari segi totalitas hak-hak asasi itu sendiri.

Akan tetapi, kadang-kadang masalah tersebut terbukti sebagai obat perangsang yang mendorong negara-negara penerima bantuan untuk mengubah perilakunya. Masalah utama di sini ialah apakah uang atau bantuan tersebut akan benar-benar sampai ke rakyat jelata, atau apakah uang atau bantuan itu justru akan dikantongi oleh kelompok elite, khususnya dalam wujud pemerintahan yang tidak representatif. Bila yang terakhir ini yang terjadi, maka tidak tepatlah memberikan sejumlah bantuan pembangunan bagi diktator dan sekutu-sekutunya yang agaknya akan memanfaatkan bantuan tersebut untuk menekan keikutsertaan rakyat dan berbagai aspirasi demokratis yang seharusnya menjadi jantung proses pembangunan.

Instrumen dan Mekanisme

Kendati hak-hak asasi manusia secara internasional dilindungi, namun muncul masalah pemaksaan baik di tingkat regional, nasional maupun lokal. Hal ini tergantung pada hukum, kebijakan dan mekanismenya yang efektif.

Di tingkat regional, sudah umum diketahui bahwa belum ada perangkat ASEAN mengenai hak-hak asasi manusia, misalnya perjanjian ASEAN mengenai hak-hak asasi, yang diciptakan oleh sektor pemerintah. Akan tetapi dalam tahun 1983 beberapa lembaga swadaya masyarakat telah berkumpul bersama untuk menentukan Deklarasi ASEAN mengenai Kewajiban Dasar Rakyat dan Negara ASEAN, serta untuk mendirikan beberapa pengawas non-pemerintah. Jelas ada ketimpangan dalam *input* regional dari sektor pemerintah, tepatnya karena se-

bagian besar negara ASEAN lebih senang mempertahankan kedaulatan mereka yang tak terkekang serta mempertahankan kebijaksanaan mereka mengenai hak-hak asasi yang sesuai dengan tata internal mereka.

Perluakah ada Perjanjian atau Konvensi ASEAN mengenai Hak-hak Asasi Manusia? Memang ide seperti ini dapat dipropagandakan, namun agaknya untuk saat ini hal itu masih belum dapat direalisasikan. Pada saat ini, barangkali lebih baik bila didukung saja kebutuhan negara-negara ASEAN untuk menyetujui berbagai instrumen hak-hak asasi manusia yang sudah ada dan memastikan pelaksanaannya yang efektif. Boleh jadi mereka akan mencari aneka ragam garis pedoman atau deklarasi mengenai hak-hak asasi manusia di tingkat regional sebagai suatu "hukum lunak" dan bukan bersikeras menentukan suatu "hukum keras" dalam bentuk menciptakan suatu perjanjian regional yang mengikat.

Di tingkat nasional dan lokal, yang menjadi hukum tertinggi suatu negara biasanya adalah Konstitusi. Akan tetapi banyak Konstitusi negara ASEAN yang memungkinkan kenyataan bahwa konstitusi tersebut hanyalah merupakan *alat* yang berada di tangan kelas penguasa. Dapat dilihat dari pengalaman Thailand; sejak tahun 1932 telah ada 15 konstitusi yang biasanya disusun melalui suatu kudeta. Secara kebetulan telah terjadi 22 kudeta dan kesemuanya gagal.

Hak-hak yang dicantumkan dalam banyak konstitusi juga memiliki hambatan tersendiri, yakni tidak dapat dipergunakan dalam pengadilan. Dan bahkan, sekiranya dapat, ada suatu ketakutan meluas bahwa pihak eksekutiflah yang nanti mengendalikan peradilan. Jadi masalahnya ialah bagaimana menjadikan Konstitusi dan undang-undang lain serta kebijakan-kebi-

jakan yang ada itu mencerminkan norma-norma hak-hak asasi internasional yang bisa mengobati secara efektif dan bukannya menjadi suatu rumusan kata-kata untuk melegitimasi kekuasaan kelompok elit nasional.

Mekanisme untuk memperbaiki pelanggaran atas hak-hak asasi manusia juga terbatas di tingkat nasional. Lembaga pengadilan secara jasmani dan rohani juga sering tidak terjangkau oleh sebagian besar penduduk yang cenderung berbasiskan tatanan pedesaan dan jauh dari tata hidup perkotaan yang menjadi basis sistem peradilan formal. Sering pula kurang ada mekanisme nasional untuk menangani keluhan-keluhan mengenai pelanggaran hak-hak asasi manusia. Di kalangan ASEAN, hanya Filipina yang memiliki Komisi Hak-hak Asasi Manusia Nasional yang sudah lama berdiri. Akan tetapi komisi tersebut kadang-kadang dikritik karena kurang mampu untuk secara efektif menangani bermacam-macam pelanggaran hak-hak asasi manusia, khususnya bila yang melanggar itu pihak militer atau para militer. Kini Thailand telah memiliki suatu komisi tetap yang mengurus masalah hak-hak asasi di Parlemen, tetapi komisi tersebut baru berdiri dan hanya berwewenang memberi rekomendasi belaka. Indonesia juga sedang menjajagi kemungkinan membentuk suatu Komisi Hak-hak Asasi Manusia.

Agaknya sekarang inilah saatnya yang menguntungkan untuk mendirikan komisi-komisi hak-hak asasi manusia atau yang setara dengan itu di tiap negara dan bahkan ada kemungkinan pula untuk mendirikan suatu mekanisme yang bersifat regional. Akan tetapi, kini ada ketakutan jangan-jangan lembaga-lembaga tersebut hanya akan dimanfaatkan untuk memutihkan segala langkah yang telah diambil pemerintah,

dengan melihat posisi hak-hak asasi manusia yang khas di beberapa negara ASEAN akhir-akhir ini.

Masalah besar yang dihadapi sekarang ini adalah bagaimana menjadikan mekanisme-mekanisme tersebut berdaya guna dan benar-benar partisipatif sehingga mencegah pelanggaran dan mampu menindak sekiranya ada pelanggaran hak-hak asasi manusia. Di tingkat nasional, dirasakan adanya suatu kebutuhan agar mekanisme seperti itu benar-benar bebas dari pemerintah. Lebih baik lagi bila para anggotanya berasal dari aneka macam sektor masyarakat, baik dari sektor pemerintah maupun non-pemerintah. Mereka harus bertindak dalam kemampuan individual dan tidak terikat. Dampak dari mekanisme seperti ini dapat bermacam-macam. Mekanisme tersebut dapat menjatuhkan sanksi dan memberi rekomendasi yang tepat, dan hendaknya mampu pula mempertemukan lembaga-lembaga lain, seperti lembaga pengadilan, guna mencari pemecahan bila dibutuhkan.

Bentuk mekanisme regional yang bagaimana yang mampu memberi perlindungan hak-hak asasi manusia? Pembentukan mekanisme regional yang potensial, seperti Komisi ASEAN mengenai Hak-hak Asasi Manusia, sudah diutarakan dalam Deklarasi Lembaga Swadaya Masyarakat di Bangkok tahun 1993 sebagai berikut:

- ”- jika telah dibentuk suatu komisi regional, hendaknya komisi tersebut diberi mandat untuk menerapkan tanpa syarat Piagam Internasional mengenai Hak-hak Asasi Manusia dan instrumen-instrumen hak-hak asasi lainnya yang relevan;
- negara-negara anggota komisi regional haruslah mengesahkan atau harus terlebih dahulu menyetujui instrumen-instrumen internasional tersebut sebelum menjadi anggota;
- hak-hak individu dan Lembaga-lembaga Swadaya Masyarakat untuk mengadakan petisi ke komisi regional harus dijamin;

- petisi-petisi tersebut hendaknya benar-benar memungkinkan dilontarkannya berbagai seruan ke lembaga-lembaga yang ada di Perserikatan Bangsa-Bangsa untuk melindungi hak-hak asasi manusia;
- anggota komisi regional hendaknya jangan menduduki kursi pemerintahan, dan anggotanya haruslah ditunjuk setelah berkonsultasi dengan lembaga-lembaga swadaya masyarakat;
- hendaknya ada suatu sistem laporan yang teratur tentang pelaksanaan standar hak-hak asasi manusia di dalam negeri dengan mengikutsertakan pihak LSM dalam menyusun rancangan laporan;
- pertemuan-pertemuan komisi regional ini dan pertimbangan-pertimbangannya hendaknya terbuka untuk masyarakat luas;
- hendaknya jangan ada kegiatan pemerintah dan pejabat pemerintah yang kebal dari pengawasan atau penyidikan, termasuk pihak militer dan pihak keamanan;
- komisi regional hendaknya memiliki wewenang penuh untuk mengadakan penyidikan;
- hendaknya dibentuk lembaga terpisah untuk menangani aneka keluhan;
- negara-negara anggota haruslah diminta untuk menyebarluaskan informasi mengenai komisi regional tersebut dan juga tentang cara kerjanya.”

Jadi proses yang mengarah ke pembentukan mekanisme dan instrumen yang regional maupun yang nasional tergantung pada ada tidaknya kemerdekaan, keterjangkauan, transparansi, efisiensi dan pertanggungjawaban.

Orientasi

Dalam mengadakan retrospeksi, barangkali akan terlihat bahwa ASEAN makin lama akan makin ingin untuk mengakui pengertian mengenai hak-hak asasi manusia dalam konteks termaktub. Pendekatan ini dapat dilihat dalam gerak langkahnya di dunia internasional di mana secara teratur ASEAN mendukung berbagai hak seperti hak untuk menentukan nasib sendiri. Hak itu dapat diperluas untuk mencakup secara

luas hak-hak ekonomi, sosial dan budaya, khususnya strategi pembangunan dan anti kemiskinan, entah di tingkat internasional maupun nasional.

Ini teorinya. Yang jelas, beberapa negara ASEAN bungkam untuk memprioritaskan hak-hak sipil dan politik karena takut jangan-jangan hak-hak itu dapat mempersoalkan eksistensi mereka. Mereka juga mencemaskan hak-hak individu dalam berhadapan dengan masyarakat dan negara, dikarenakan pemerintah-pemerintah di kawasan ASEAN itu tersentralisasi dan cenderung berada di tangan kelompok elit. Pada umumnya mereka ragu-ragu untuk mengakui hak-hak golongan minoritas dan penduduk pribumi karena mereka membendung penyebaran seruan untuk menentukan nasib sendiri.

Walaupun semua negara anggota ASEAN menyerukan berbagai langkah untuk menanggulangi kemiskinan dan menyusun program pembangunan dalam rangka hak-hak ekonomi, sosial dan budaya, namun kenyataan mengenai ketimpangan pendapatan, misalokasi sumber daya dan kurangnya partisipasi rakyat dalam proses pembangunan akan melemahkan dampak dari rencana dan prakarsa di bidang sosial ekonomi. Berbagai golongan, seperti wanita, anak-anak, dan kaum cacat tetap berada di pinggiran proses pembangunan dan menderita diskriminasi dan salah urus.

Gambaran ini menunjukkan bahwa sikap pemerintah-pemerintah ASEAN masih jauh dari yang diinginkan; kawasan ini lebih pasif daripada semestinya dalam bidang hak-hak asasi manusia. Orientasi-orientasi ke masa depan bergantung pada tindakan preventif dan remedial yang lebih dinamis yang menyatu baik dalam pilihan yang lunak maupun yang keras. Yang termasuk dalam

pilihan lunak misalnya adanya insentif untuk mengadakan perubahan, khususnya di pihak kelompok elit dan pengambil kebijakan untuk memberikan sedikit lebih banyak pada masyarakat. Hal ini akan memerlukan beberapa hal seperti:

- mengaku telah membina unsur-unsur hak-hak asasi manusia (misalnya di bidang sosial ekonomi) dan menyediakan perangsang untuk memperluas pemikiran mereka;
- mengadakan pendekatan ke penguasa secara langsung dan mempengaruhi mereka bahwa adalah demi kepentingan mereka sendiri bila mau mempromosikan perubahan sekarang ini; bila norma-norma hak-hak asasi manusia internasional tidak segera dapat diterima, maka orang dapat mencari berbagai argumentasi sosial ekonomi dan politik lokal untuk menggerakkan perubahan di kalangan pembuat kebijakan (misalnya "mengambil langkah-langkah yang menguntungkan tuntutan hak-hak asasi manusia kepada para pemberi suara di tingkat lokal, karena hal ini akan menghemat uang pembayar pajak");
- mengidentifikasi dan/atau menentukan masalah-masalah penting di tingkat nasional ataupun lokal yang mendorong perubahan dalam skenario hak-hak asasi manusia, termasuk memobilisasi dan menyadarkan masyarakat;
- memanfaatkan media massa untuk mengundang minat orang guna mengadakan perubahan yang menguntungkan hak-hak asasi manusia;
- meningkatkan pendidikan hak-hak asasi manusia di kalangan penegak hukum dan pengambil kebijakan serta masyarakat luas, termasuk mengadakan berbagai program latihan bagi para penegak hukum dan sektor bisnis, serta mengadakan ane-

ka kegiatan pendidikan bagi para politisi anggota parlemen;

- mendorong terjadinya penekanan tandingan sedemikian rupa sehingga pemerintah akan menyetujui instrumen-instrumen hak-hak asasi manusia internasional dan membuka diri bagi pengawasan internasional maupun lokal.

Yang termasuk dalam pilihan keras misalnya:

- mengumumkan berbagai pelanggaran hak-hak asasi manusia baik di tingkat nasional maupun internasional sedemikian rupa sehingga dapat dimintai pertanggungjawaban dan perbaikan, khususnya melalui media massa dan mobilisasi massa baik di tingkat nasional maupun internasional;
- mengikat perdagangan dan bantuan pembangunan sebagai usaha untuk mendorong negara-negara penerima bantuan agar mengubah perilakunya;
- mengkoordinasikan peran Perserikatan Bangsa-Bangsa dan lembaga-lembaga lainnya sebagai upaya pengumpulan tekanan;
- memanfaatkan aneka ragam mekanisme yang telah dibentuk oleh Komisi Hak-hak Asasi Manusia Perserikatan Bangsa-Bangsa serta berbagai perjanjian khusus mengenai hak-hak asasi manusia supaya ada pertanggungjawaban nasional melalui penyebarluasan (pelanggaran) agar merasa malu;
- membentuk suatu Komisioner Khusus Perserikatan Bangsa-Bangsa untuk Hak-hak Asasi Manusia yang memiliki wewenang untuk melakukan kunjungan ke tempat kejadian;
- menggerakkan hak masyarakat internasional untuk mencampuri, bahkan secara mi-

liter bila ada pelanggaran besar hak-hak asasi manusia;

- mendukung aneka macam sanksi terhadap pelanggaran besar hak-hak asasi manusia.

Apakah pemerintah-pemerintah ASEAN menyetujui atau tidak alternatif-alternatif tersebut di atas, haruslah diakui bahwa mereka itu bukanlah satu-satunya wakil rakyat ASEAN. Ada beraneka ragam jurubicara yang menyuarakan kepentingan seluruh masyarakat, termasuk lembaga-lembaga swadaya masyarakat, para tokoh masyarakat, media massa, dan tokoh-tokoh tertentu yang meragukan dan memantau terus monopoli kekuatan negara.

Jadi pendekatan ASEAN hendaknya jangan sampai mengkhususkan diri dengan bersikap yang monolitik dan elit. Kekhususan diri yang boleh dibanggakan ASEAN adalah kemampuannya untuk mengadakan refleksi diri dan menyadari bahwa kini sudah tiba saatnya untuk mengindahkan kepentingan rakyat dengan mengakui sepenuhnya totalitas hak-hak asasi mereka. Sikap yang seyogyanya dianut ASEAN hendaknya jangan lebih rendah dari standar internasional mengenai hak-hak asasi manusia tetapi justru harus membantu meningkatkannya.

Ini merupakan seruan mendesak bagi kedewasaan politik dan introspeksi. Sekiranya seruan ini membangkitkan rasa hormat yang lebih tinggi lagi terhadap norma-norma yang melindungi hak-hak dan kebebasan insani dalam jiwa ASEAN, maka ini akan menyebarkan benih-benih yang memungkinkan ASEAN mengadakan pendekatan yang lebih cerah terhadap masalah hak-hak asasi manusia -- suatu tindakan yang penuh tanggung jawab dan responsif dari suatu masyarakat yang berani dan penuh perhatian.

Hak Asasi Manusia: Perspektif ASEAN*

Carolina G. Hernandez

ISU hak-hak asasi manusia telah semakin menjadi perhatian global dan mengancam perpecahan antara negara-negara maju dan negara-negara berkembang sebagai akibat konfrontasi pandangan Utara-Selatan selama dekade 1960-an sampai awal 1980-an. Perlakuan terhadap warganya biasanya merupakan perhatian satu-satunya dari negara yang berdaulat. Ini meliputi upaya perlindungan diplomatik bagi warga negaranya yang berada di luar negeri dari kesusahan yang disebabkan pemberian atau penghilangan hak oleh pejabat dan badan negara tuan rumah. Sebagai akibat kekejaman-kekejaman yang dilakukan atas nama Naziisme dan ideologi nasional lain yang berorientasi serupa selama Perang Dunia II, maka era pasca perang menginginkan semakin dikurangnya yurisdiksi eksklusif negara atas warganya di satu pihak, dan interna-

sionalisasi lembaga perlindungan bagi individu menghadapi negara di mana ia menjadi warganya di lain pihak. Lembaga perlindungan ini telah dikenal sebagai hak-hak asasi manusia.

Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) adalah pelopor dalam perkembangan ini. Salah satu dari tujuannya yang utama adalah mempromosikan hak-hak asasi manusia. Tidak puas dengan perumusannya dalam Piagam PBB, dia menetapkan instrumen lain hak-hak asasi manusia. Termasuk yang utama adalah Deklarasi Universal Hak-hak Asasi Manusia (tahun 1948), Perjanjian Internasional tentang Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Kebudayaan (tahun 1966), dan Perjanjian Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik (tahun 1966). Ia juga mengajukan perjanjian-perjanjian lain untuk mempromosikan hak-hak khusus perorangan, meliputi Perjanjian Internasional tentang Diskriminasi Rasial, Perjanjian tentang Pemusnahan Suatu Bangsa dan Perjanjian Internasional tentang Hak-hak Anak. Tampaknya negara-negara cenderung lebih siap

*Makalah ini disampaikan pada "Seminar Internasional tentang Hak-hak Asasi Manusia" pada kesempatan perayaan Ulang Tahun ke-10 harian *The Jakarta Post*, Jakarta: Borobudur International Hotel, 11 Mei 1993. Alih bahasa oleh Sunarto dan Daru Mursito dari *Human Rights: The ASEAN Perspective*.

menerima prinsip-prinsip hak asasi yang bersifat umum dan luas, tetapi lebih enggan mengikat diri pada prinsip-prinsip hak asasi yang makin khusus, terutama yang mutlak mewajibkan promosi dan perlindungan hak-hak asasi manusia. Misalnya, hanya delapan dari 56 negara bersikap abstain ketika Sidang Umum PBB memaklumkan Deklarasi Universal Hak-hak Asasi Manusia. Selanjutnya, ketika dua perjanjian internasional hak-hak asasi manusia dijadikan ketetapan dengan kesepakatan bulat oleh Sidang Umum pada tahun 1966, sampai bulan April 1992 baru 110 negara yang telah meratifikasi Perjanjian Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik dan 104 negara yang telah meratifikasi Perjanjian Internasional tentang Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Kebudayaan. Amerika Serikat yang membanggakan dirinya sebagai benteng promosi dan perlindungan hak-hak asasi manusia, menandatangani dua perjanjian itu pada tahun 1977, baru meratifikasi Perjanjian Hak-hak Sipil dan Politik dalam tahun 1992 dan belum meratifikasi yang lain.

Berakhirnya Perang Dingin menyebabkan perkembangan lain dalam isu hak-hak asasi manusia. Terdorong oleh jatuhnya rezim-rezim yang dikendalikan partai komunis di Eropa Timur dan bekas Uni Soviet, Dunia Barat dalam OECD (Organisasi Kerjasama dan Pembangunan Ekonomi) pada Konferensi Tingkat Tinggi bulan Juli 1991 di London menetapkan kebijaksanaan yang mengaitkan bantuan pembangunan resmi (*official development assistance* - ODA) dengan baik-tidaknya suatu pemerintahan. Prinsip pemerintahan yang baik ini mencakup pelaksanaan demokrasi, hak-hak asasi manusia, perlindungan lingkungan hidup dan pembangunan berkelanjutan, perbaikan pasar, dan pembaruan birokrasi. Pada

tahun 1992 Jepang memasukkan tingkat pembelanjaan militer yang masuk akal dan tidak diproduksinya senjata-senjata penghancur massal sebagai prinsip tambahan dalam baiknya pemerintahan untuk tujuan-tujuan ODA. Pengaitan ini telah membuat isu hak-hak asasi manusia bahkan makin menimbulkan perselisihan. Hal ini telah menyebabkan permasalahan begitu gawat mendekati campur tangan atas urusan dalam negeri negara-negara penerima bantuan, dengan digunakannya prinsip baik-tidaknya pemerintahan sebagai persyaratan pemberian bantuan oleh negara donor.

Di lain pihak, semangat di belakang promosi dan perlindungan hak-hak asasi manusia adalah patut dipuji. Karena individu-individu mengharapkan negara untuk melindunginya, bila pejabat-pejabat negara atau perangkat-perangkatnya melanggar hak asasinya, maka haruslah diadakan suatu organ pemberi bantuan yang lebih tinggi, kepada siapa si kurban dapat berpaling. Justru sebagai pelindung warganyalah, negara meluaskan perlindungan diplomatik menghadapi pelanggaran asing atas hak-hak asasi warganya, sehingga harus mengupayakan lembaga dan instrumen internasional bagi warga negaranya yang menjadi korban pelanggaran hak-hak asasi demikian.

Hakikat Hak-hak Asasi Manusia

Apakah itu hak-hak asasi manusia? Di balik hak-hak khusus yang terdapat dalam berbagai instrumen hak-hak asasi, hak-hak asasi manusia adalah mengenai hubungan antara warga negara dan negaranya menyangkut kewajiban negara untuk mempromosikan dan mengamankan hak-hak dasar khusus dari warga negara sebagaimana ditentukan dalam instrumen-instrumen itu.

Banyak dari hak dasar ini diakui oleh konstitusi negara-negara, demikianlah seperti hak hidup, hak berkumpul dalam perserikatan yang tujuannya tidak merugikan orang lain, hak mengungkapkan gagasan yang tidak memfitnah orang lain, hak memeluk kepercayaan agama, hak atas milik pribadi, hak menuntut keadilan secara hukum, hak atas proses pengadilan yang benar, antara lain. Maka pelanggaran hak-hak asasi manusia terjadi, bila negara atau pejabatnya atau perangkatnya melanggar hak-hak warga negara dalam bidang khusus ini. Badan-badan negara yang terlibat dalam pelanggaran ini biasanya adalah militer dan kepolisian dalam tugas mereka menegakkan keamanan, perdamaian dan ketertiban.

Di negara-negara yang masih diganggu oleh pemberontakan lokal, seringkali militer dan polisi mencela tindakan-tindakan yang dilakukan pemberontak terhadap anggota mereka sebagai pelanggaran hak-hak asasi manusia. Jelaslah pandangan ini melemahkan otentisitas arti hak-hak asasi manusia. Tindakan-tindakan pemberontak yang menyiksa personel tentara atau polisi, penghukumannya yang cepat atau penawanannya yang berkepanjangan di kemah pemberontak mungkin merupakan perbuatan kriminal tetapi bukan pelanggaran hak-hak asasi itu sendiri. Bagi pemberontak, tindakan-tindakan ini hanya merupakan bagian dari rangkaian instrumen biasa yang mereka percaya dapat mereka gunakan secara sah dalam perjuangan bersenjata untuk memperoleh kekuasaan politik. Sebagai ganti mengakui negara, kewajiban-kewajiban dan perangkat-perangkat negara, pemberontak justru menolak mengakui dan berusaha menghancurkannya sebelum menggantikan dengan sistem politik dan sosio-ekonomi pemberontak sendiri.

Isu lain tentang hakikat hak-hak asasi ialah mengenai apakah hak-hak asasi manusia merupakan permasalahan dalam negeri atau internasional. Persilangan pendapat langsung menyangkut persoalan kewajiban dan pertanggungjawaban internasional. Pendekatan yang satu memandang hak-hak asasi manusia sebagai semata-mata urusan dalam negeri, karena itu setiap usaha dari negara lain untuk terlibat dalam perlakuan negara lainnya terhadap warga negaranya dianggap sebagai tindakan campur tangan asing ke dalam urusan dalam negeri. Pendeknya, negara tidak bertanggung jawab secara internasional di dalam caranya memperlakukan warga negaranya.

Akan tetapi, pandangan ini diperlemah oleh beberapa kenyataan. Jika suatu negara menjadi anggota PBB, bahkan walaupun tidak menandatangani berbagai instrumen hak-hak asasi PBB, sudah ada dasar hukum yang mencukupi untuk pertanggungjawaban internasionalnya atas pelanggaran hak-hak asasi manusia menurut Piagam PBB. Pasal I Piagam menyatakan bahwa salah satu dari tujuan PBB adalah "untuk mencapai kerja sama internasional dalam memecahkan permasalahan-permasalahan internasional yang bercirikan ekonomi, sosial, kebudayaan, atau kemanusiaan, dan *"dalam mempromosikan dan menggalakkan penghormatan pada hak-hak asasi manusia dan kebebasan-kebebasan dasar bagi semua orang tanpa membedakan ras, jenis kelamin, bahasa atau agama."* Pasal 55 secara eksplisit mengaitkan hak-hak asasi manusia dengan stabilitas, kesejahteraan, dan hubungan antar-bangsa yang damai dan bersahabat:

Demi maksud untuk menciptakan kondisi stabilitas dan kesejahteraan yang diperlukan untuk hubungan yang damai dan bersahabat di antara bangsa-bangsa berdasar rasa hormat pada prinsip kesamaan hak

dan penentuan-diri rakyat, maka Perserikatan Bangsa-Bangsa hendak mempromosikan:

- a. standar hidup yang lebih tinggi, kepenuhan kesempatan kerja, kondisi kemajuan serta perkembangan ekonomi dan sosial;
- b. pemecahan masalah ekonomi, sosial, kesehatan internasional dan masalah-masalah yang berkaitan; dan kerja sama internasional, kebudayaan dan pendidikan; dan
- c. *penghormatan dan kepatuhan sejagad pada hak-hak asasi manusia dan kebebasan-kebebasan dasar bagi semua orang tanpa membedakan ras, jenis kelamin, bahasa atau agama.*

Dalam Pasal 56, negara-negara yang menjadi anggota PBB mewajibkan diri untuk mengusahakan tujuan-tujuan di atas. Bahasa Pasal 56 dalam hal ini jelas: "Semua anggota berjanji untuk mengambil tindakan bersama atau sendiri-sendiri dalam kerja sama dengan PBB demi tercapainya tujuan-tujuan yang tercantum dalam Pasal 55." Sekalipun demikian, implementasinya tidaklah mudah karena adanya kecenderungan dari sebagian negara untuk membatasi kewajiban-kewajiban mereka. Adapun permasalahan yang harus dihadapi oleh PBB *sejak berdirinya* ialah apakah Pasal 56 menetapkan kewajiban internasional kepada negara-negara untuk mengambil tindakan langsung guna memperbaiki kekurangan pelaksanaan hak asasi manusia atau melulu berlaku sebagai suatu pernyataan prinsip atau tujuan semata. Karena mekanisme penegakan hak-hak asasi secara internasional masih lemah, walaupun itu memang ada, maka klaim-klaim atas kedaulatan nasional pada negara-negara yang relatif kurang mengamalkan hak-hak asasi manusia cenderung mendominasi sejarah PBB.

Bahwa hak-hak asasi manusia telah usai menjadi perkara yang melulu dalam negeri, ditopang oleh kenyataan di dalam tata hukum internasional, di mana masalah apa

pun yang telah disetujui negara dalam suatu kesepakatan internasional, berakhir menjadi urusan dalam negeri. Oleh sebab Piagam PBB telah berketetapan untuk mempromosikan hak-hak asasi manusia, maka negara-negara yang telah menyetujui Piagam PBB dan telah menjadi anggota PBB yang dasarnya telah menyerahkan sebagian dari kedaulatan nasionalnya untuk mempromosikan hak-hak asasi manusia dan untuk mematuhihinya sampai ke tingkat yurisdiksi internasional.

Isu lain lagi mengenai hakikat hak asasi manusia ialah berkenaan dengan universalitasnya. Sebagian orang berpendapat bahwa hak-hak asasi manusia melampaui keadaan khusus historis, budaya, sosial, ekonomi, politis dan keagamaan negara; bahwa di mana pun umat manusia berada maka hak-hak asasi ini ada, harus dipromosikan dan dipatuhi. Sebagian orang yang lain berpendapat bahwa hak-hak asasi manusia muncul dari tradisi filsafat dan budaya tertentu, yakni dari tradisi Liberal-Kristen-Romawi-Yunani di Dunia Barat dan masyarakat-masyarakat yang dipengaruhi dan berorientasi ke Barat. Suatu pandangan tengah berpendapat bahwa karena nilai-nilai etis yang melekat dalam hak-hak asasi manusia itu bersifat universal, maka perlu dicari jalan ke luar untuk mengatasi keadaan historis, budaya, sosial, ekonomi dan politis yang khusus di setiap negara; sehingga dalam jangka panjang kepatuhan yang sepenuhnya terhadap nilai-nilai universal akan terlaksana di muka bumi. Persoalan yang muncul dalam pandangan ini adalah bahwa kekhususan nasional dapat dijadikan alasan pemaafan untuk tidak meningkatkan kepatuhan hak-hak asasi dalam bidang-bidang yang membahayakan kepentingan elit penguasa dan golongan *vested interests*. Hal ini

khususnya menyusahkan sebagai akibat dari belum adanya suatu badan supranasional ciptaan negara-negara yang dapat berfungsi sebagai penilai independen tetapi bersahabat untuk memantau kepatuhan negara-negara pada hak-hak asasi.

Berhubungan dengan masalah ini adalah persoalan: apakah berbagai aspek hak-hak asasi harus dilaksanakan secara berurutan, yaitu apakah untuk memberlakukan dan mempromosikan hak-hak sipil dan politik, negara pertama-tama harus mengembangkan hak-hak sosial, ekonomi, dan budaya rakyatnya? Meskipun mengakui adanya banyak aspek dalam hak asasi manusia, namun pendekatan berurutan seperti itu dapat juga menghalangi promosi aspek-aspek lain hak-hak asasi. Misalnya dalam suatu masyarakat yang rakyatnya tidak memiliki hak bersuara, bagaimana kepemimpinan dapat menentukan promosi hak-hak asasi manusia tahap berikutnya harus dilancarkan? Terdapat kesulitan besar untuk menerima pendapat kalangan elit yang mengklaim bahwa "kami harus mengupayakan kesejahteraan sosial, ekonomi dan budaya rakyat kami, sebelum memberlakukan hak-hak sipil dan politik bagi mereka." Siapakah "kami"? Bagaimana mereka memperoleh wewenang untuk berbicara atas nama rakyat? Apakah mereka sungguh-sungguh telah berkonsultasi dengan rakyat mengenai apa yang harus didahulukan, kesiapan mereka dan sebagainya? Tidak mungkinkah "kami" menyerah kepada jebakan pembekuan waktu dan keadaan bahwa aspek-aspek lain hak-hak asasi manusia tetap tinggal tertutup bagi mayoritas, minoritas dan jenis kelompok lain dalam masyarakat bangsa?

Sehubungan dengan ini ada kecenderungan dari sementara negara untuk selektif dalam mengimplementasikan hak-hak asasi

manusia, di mana hanya aspek-aspek hak asasi tertentu yang diakui dan tidak aspek-aspek yang lainnya. Jikalau hak-hak asasi manusia bersifat multi dimensi dan harus diperlakukan sebagai suatu keseluruhan, dan jika hal ini menunjang untuk perkembangan dan kesejahteraan menyeluruh individu-individu, maka suatu pendekatan selektif tidak dapat dipertahankan tanpa menimbulkan masalah serius tentang legitimasi pendirian ini.

Akhir-akhir ini hak untuk membangun dimasukkan dalam rangkaian nilai-nilai hak asasi manusia. Ini mungkin dilihat sebagai totalitas implementasi sepenuhnya hak-hak asasi manusia dalam semua dimensinya, sedemikian sehingga jika kita menyetujui bahwa setiap orang mempunyai hak untuk membangun, maka hak ini hanya dapat diamankan setelah dilaksanakannya hak-hak lain yang termuat dalam instrumen-instrumen internasional hak-hak asasi manusia. Akan tetapi, hak untuk membangun telah ditentang sebagai bagian dari hak-hak asasi manusia oleh sementara pihak, meskipun di beberapa negara seperti di Filipina hak untuk membangun diakui sebagai bagian dari hak-hak asasi manusia.

Isu penting lain mengenai hak asasi manusia adalah masalah pemberlakuannya. Karena lemahnya mekanisme pemberlakuannya secara internasional, maka pelaksanaan hak-hak asasi manusia pada dasarnya tergantung pada kedaulatan negara. Sebab itu, bagi negara-negara adalah berlebih-lebihan untuk mengajukan persyaratan-persyaratan dalam menyetujui prinsip hak-hak asasi manusia. Yang biasa di antara persyaratan ini adalah kekhususan yang berasal dari pengalaman dan kenyataan historis, budaya, politik, ekonomi, agama atau yang lain. Bilamana saja diperlukan, negara selalu menge-

mukakan pengalaman-pengalaman dan kenyataan-kenyataan ini, apakah itu dalam bidang hak-hak asasi manusia ataukah dalam hal tindakan lain. Oleh karena itu menurut pendapat saya, tidak perlu menyatakan hal yang jelas secara defensif tentang kebijakan dan perilaku nasional satu negara.

Akhirnya, ada permasalahan mengenai legitimasi atau ketepatan memberlakukan persyaratan hak-hak asasi dan yang lain, bukan hanya dalam hal ODA oleh negara-negara maju, melainkan juga dalam seluruh aspek hubungan ekonomi internasional (perdagangan, keuangan dan lain-lain) antara negara-negara maju dan berkembang. Hubungan-hubungan ekonomi internasional berusaha untuk saling meningkatkan kesejahteraan negara-negara dan warga-warganya. Menggunakan persyaratan-persyaratan dalam hubungan internasional ini, membuat ketidakmampuan pihak negara berkembang memenuhi persyaratan tersebut dapat berarti hilangnya keuntungan ekonomi bagi penduduk negara-negara berkembang, suatu situasi yang selanjutnya dapat merongrong kemampuan negara berkembang memenuhi kewajiban-kewajibannya dalam hal hak-hak asasi manusia. Sebagai akibat akhirnya, penduduk-penduduk di negara-negara berkembanglah merupakan pihak yang kalah.

Perspektif ASEAN Mengenai Hak Asasi Manusia

ASEAN adalah persekutuan dari enam negara anggota, yang meskipun mempunyai banyak kesamaan dalam sejarah, kebudayaan, tujuan-tujuan, dan lain-lain, namun masih amat berbeda satu sama lain. Lebih-lah mengenai masalah yang sedang dibicarakan, barangkali adalah kenyataan bahwa

kalangan elitnya yang berkuasa mempunyai orientasi-orientasi yang berlainan dalam hal-hal kunci yang langsung berhubungan dengan isu hak-hak asasi manusia. Filipina tampaknya tampil paling tak menggembirakan, entah karena kegagalannya menyamai stabilitas politik dan pertumbuhan ekonomi sesama anggota ASEAN, entah dalam pilihan-pilihan politiknya atau orientasi-orientasinya dalam hak-hak asasi. Ia mendasarkan diri pada demokrasi gaya Amerika Serikat, bahkan kendatipun mukjizat-mukjizat ekonomi negara tetangganya didasarkan pada sistem politik otoriter yang lunak. Ia telah seringkali ditegur oleh beberapa sesepuh ASEAN yang bermaksud baik dalam hal ini atas sikap keras kepalanya yang bodoh. Orientasi hak-hak asasinya mungkin lebih dekat pada tradisi liberal-Barat daripada tradisi filsafat Asia mana pun. Ia lebih memilih melaksanakan hak-hak kebudayaan, sipil dan politik daripada hak-hak ekonomi dan sosial, maka perekonomiannya tetap tinggal kacau.

Di pihak lain, kebanyakan negara di ASEAN dalam tradisi filsafat yang mendasari orientasi hak-hak asasinya lebih bercirikan Asia. Lebih tingginya hak-hak masyarakat daripada hak-hak perseorangan dalam tradisi Asia jauh melampaui semangat dan hukum perkecualian pada hak-hak perorangan seperti yang dikenal tradisi liberal-Barat. Dalam tradisi liberal-Barat, hak-hak perseorangan tunduk pada hak-hak masyarakat hanya di dalam kondisi khusus keadaan tidak normal, seperti bangsa dalam keadaan darurat dan di dalam parameter waktu dan keadaan yang sangat khusus.

Partisipasi negara-negara ASEAN dalam berbagai instrumen internasional hak-hak asasi manusia amat berbeda-beda. Dari 24 instrumen internasional hak-hak asasi manu-

sia yang meliputi seluruh bidang spektrum hak-hak asasi manusia, Filipina ikut serta dalam 20 instrumen, Indonesia, Singapura dan Thailand ikut serta dalam tiga (3) dan Malaysia dalam dua (2) instrumen. Hanya-lah Brunei satu-satunya negara yang tidak ikut serta dalam satu instrumen pun. Filipina sudah mempunyai badan nasional independen pemantau hak-hak asasi manusia, yang diakui dan diadakan atas amanat konstitusinya. Indonesia dan Thailand sedang dalam proses mendirikan badan nasional pemantau hak-hak asasinya.

Mungkin seperti apa adanya, di ASEAN tampaknya tak ada ketidaksepakatan mengenai universalitas nilai-nilai etis hak-hak asasi manusia. Sejauh menyangkut hak-hak asasi hak hidup, hak milik, hak melawan penyiksaan dan pembunuhan yang sewenang-wenang, negara-negara ASEAN sama-sama menyetujui. Meskipun orientasi-orientasinya mungkin berbeda, namun mereka percaya bahwa hak-hak asasi manusia dan kebebasan-kebebasan dasar umumnya berlandaskan standar penghormatan pada martabat dan keutuhan pribadi manusia, bahwa promosi hak-hak asasi manusia harus didasarkan pada prinsip-prinsip tertentu seperti tidak pilih-kasih, obyektif dan tidak memihak, bahwa hak-hak asasi manusia tidak dapat dipisah-pisahkan dan saling berkaitan, dan bahwa kepedulian-kepedulian pada hak-hak asasi manusia tidak seharusnya digunakan sebagai persyaratan dalam hubungan-hubungan ekonomi internasional.

Kebanyakan negara ASEAN juga berpandangan bahwa promosi dan penerapan hak-hak asasi manusia seharusnya disesuaikan dengan kenyataan historis, politik, ekonomi, sosial, agama dan kebudayaan negara yang berlainan. Hal-hal itu dapat dijadikan alasan bersyaratnya implementasi segera

aspek-aspek tertentu hak-hak asasi manusia. Di samping itu, kebanyakan dari mereka juga mempertimbangkan perlunya negara berkembang mengusahakan keseimbangan antara hak-hak dan kebebasan-kebebasan perorangan dan kewajiban-kewajibannya kepada masyarakat dan negara. Undang-undang Keamanan Dalam Negeri seringkali disebutkan sebagai contoh di mana hak-hak sosial atau masyarakat mengungguli hak-hak perseorangan karena menyangkut pentingnya memelihara stabilitas politik dan ketertiban umum.

Kawasan ASEAN juga seringkali disebut-sebut sebagai satu-satunya kawasan di dunia tanpa badan regional perlindungan dan promosi hak-hak asasi manusia. Pembe-laannya didasarkan pada keanekaragamannya yang besar. Akan tetapi, banyak orang di kawasan ini tidak puas dengan suatu pendekatan yang defensif tentang hak-hak asasi dan menginginkan agar Asia dan ASEAN mengambil suatu pendirian yang lebih proaktif. Pendirian yang proaktif ini tidak harus disampaikan dengan nada defensif, jika ingin dipercaya oleh pihak-pihak luar. Menghadapi ini ISIS (Institutes for Strategic and International Studies - Lembaga Studi Masalah-masalah Strategis dan Internasional) ASEAN, suatu organisasi *think-tank* non-pemerintah yang bekerjasama dengan Sekretariat ASEAN, tampil dengan usulan tujuh prinsip yang dapat dipertimbangkan ASEAN dalam pendekatan ASEAN merumuskan isu hak-hak asasi manusia. Prinsip-prinsip ini adalah:

1. *Prinsip saling ketergantungan* yang mengakui perkaitan timbal-balik antara promosi lingkungan, promosi pembangunan berkelanjutan, dan meningkatnya penghormatan hak-hak asasi manusia; dan komitmen ASEAN pada usaha mencapai

seluruh tiga tujuan ini secara komprehensif dan berimbang;

2. *Prinsip sikap komprehensif* yang meyakini bahwa hak-hak asasi manusia dalam semua dimensinya dan sebagaimana diakui oleh instrumen-instrumen utama hak-hak asasi PBB seharusnya semua dipromosikan dan dimajukan;
3. *Prinsip keunikan situasi*, yang mengakui bahwa usaha komprehensif pelaksanaan hak-hak asasi manusia perlu berpedoman pada kondisi sejarah, demografi, kebudayaan, situasi sosial dan perkembangan politik khusus masing-masing negara, dan bahwa promosi hak-hak asasi manusia tidak akan mengurbankan stabilitas dan keserasian dalam negeri, karena hal-hal ini secara langsung atau tak langsung berhubungan dengan hak-hak asasi manusia;
4. *Prinsip kerja sama, bukan konflik*, yang menekankan kerja sama, insentif-insentif dan bantuan pada promosi hak-hak asasi oleh negara-negara lain, masyarakat internasional dan lembaga-lembaga multilateral sebagai prinsip pemandu;
5. *Prinsip kriteria seragam untuk persyaratannya*, yang menyetujui penggunaan suatu badan internasional yang tidak memihak, seperti Komisi Hak-hak Asasi Manusia PBB sebagai badan yang tepat untuk merumuskan prinsip-prinsip dan pedoman dalam menentukan pelanggaran dan penyalahgunaan hak-hak asasi yang berat;
6. *Prinsip pemberian sanksi sebagai usaha yang terakhir*, yang menentukan penggunaan sanksi-sanksi ekonomi hanya setelah dialog, persuasi dan pembujukan moral secara internasional tak berhasil mengatasi kasus-kasus pelanggaran hak-hak asasi yang berat; dan

7. *Prinsip nondiskriminasi*, di mana sanksi-sanksi secara sama diberlakukan untuk pelanggar-pelanggar hak-hak asasi yang berat.

Kecuali untuk prinsip yang ketiga tentang keunikan situasi yang menimbulkan perdebatan serius dan sengit antara negara maju dan negara berkembang, seharusnya prinsip-prinsip yang lain tidak menimbulkan pertentangan keras di dalam atau di luar lingkungan ASEAN. Sebagaimana dikemukakan di depan, prinsip keunikan situasi tidak seharusnya ditekankan atau bahkan disebut-sebut, karena pada akhirnya negara yang berdaulatlah yang memberlakukan prinsip-prinsip hak-hak asasi manusia, dan dinamika internalnya sendirilah yang paling bisa memungkinkan dipatuhinya segi-segi hak asasi manusia para warga negara yang sebelumnya diabaikan.

Masyarakat-masyarakat yang mengalami modernisasi secara cepat menciptakan kekayaan ekonomi sangat besar, yang memungkinkan rakyat mendapatkan akses yang makin lama makin besar pada peluang-peluang (pendidikan, kesehatan, bepergian, informasi, dan lain-lain) yang dahulu hanya dinikmati oleh sedikit orang saja. Gejala timbulnya kelas menengah yang mengonsumsi makanan lebih baik, terdidik lebih baik, bepergian lebih banyak, mendapatkan informasi semakin luas, dan lain-lain, akan menghembuskan ke dalam masyarakat yang berkembang dan menjadi modern dengan cepat, gelombang demi gelombang perubahan sosio-ekonomi dan politik yang bercirikan pluralisme dan kebutuhan berpartisipasi yang semakin besar. Hasilnya mungkin bukanlah demokrasi sebagaimana dikenal di dunia Barat, tetapi akan ditandai oleh meluasnya aspirasi untuk semakin besarnya

partisipasi rakyat menyangkut pembuatan keputusan dalam bidang-bidang yang mempengaruhi kehidupan mereka. Mereka mungkin perlu mengajukan tuntutan kepada para pemegang kekuasaan agar sepenuhnya memberlakukan prinsip-prinsip hak-hak asasi universal sebagaimana yang termuat dalam instrumen-instrumen internasional hak-hak asasi manusia. Sebab itu sebagaimana situasi internasional berubah, pelaksanaan hak-hak asasi manusia hendaknya perlu disesuaikan dengan perubahan-perubahan ini. Dengan secara berlebihan menekankan hal-hal yang sudah jelas saja, mungkin ASEAN hanya tampak bersikap defensif dan bukan menjadi proaktif.

Tugas Selanjutnya

Jelaslah ASEAN tidak akan dapat mengelak dari semakin meningkatnya hak-hak asasi manusia sebagai isu global. Sebagaimana Sekretariat ASEAN secara tepat mencatat bahwa pelaksanaan hak-hak asasi di ASEAN, bahkan dalam bentuk ratifikasi negara anggotanya terhadap perjanjian PBB tentang hak-hak asasi pun, belum akan menjadi perhatian sampai waktu Konperensi Hak Asasi manusia di Wina tanggal 14-25 Juni 1993. ASEAN seyogyanya tidak bersikap defensif di tengah kritik-kritik negara maju. Sebaiknya mengakui bahwa negara-negara anggotanya belum sepenuhnya melaksanakan semua prinsip hak-hak asasi dari Deklarasi Universal Hak-hak Asasi Manusia dan instrumen-instrumen lain yang telah mereka ratifikasi dalam masyarakat mereka masing-masing. Bagaimanapun mereka tidak sendirian dalam kekurangan ini. Juga kebanyakan negara maju belum mampu menunaikan kewajiban-kewajiban internasional hak-hak asasi mereka

sepenuhnya. Sebenarnya dapat dikemukakan contoh bahwa bahkan Amerika Serikat, yang memiliki citra-diri positif dalam hal hak-hak asasi manusia, baru menandatangani dua perjanjian internasional pokok tentang hak-hak asasi pada tahun 1977, dan meratifikasi Perjanjian Hak-hak Sipil dan Politik baru pada tahun 1992.

Tetapi menjadi negara yang menerima berbagai instrumen internasional hak-hak asasi manusia, dan secara internal tepat bagi ASEAN, akan merupakan langkah positif untuk mengkonkretisasikan komitmen verbal mereka pada promosi hak-hak asasi. Meskipun pengakuan dan ratifikasi instrumen-instrumen itu belumlah menjadi indikator yang memuaskan dalam hal promosi hak-hak asasi manusia, tindakan demikian menunjukkan kemauan negara-negara ini untuk melaksanakan kewajiban-kewajiban yang mengikat secara internasional. Sebaliknya, ketidakbersediaan untuk melakukan itu seringkali secara negatif ditafsirkan sebagai bersikap anti hak-hak asasi manusia. Di samping itu, ASEAN seyogyanya juga bergerak maju mengambil langkah-langkah konkret lain untuk promosi hak-hak asasi manusia.

Menurut pendapat saya sekaranglah tepat waktunya untuk secara serius memikirkan pembentukan suatu badan hak-hak asasi ASEAN guna tujuan bertukar informasi dan menyebarluaskan penghormatan hak-hak asasi, pendidikan pejabat negara yang fungsinya untuk meningkatkan penghargaan atas hak-hak asasi, dan barangkali bahkan sebagai pencari fakta guna menentukan apakah ada dasar untuk pengaduan pelanggaran-pelanggaran berat hak asasi manusia dan selanjutnya melaporkan temuan-temuannya kepada negara anggota yang diadukan agar negara bersangkutan me-

ngambil tindakan yang tepat. Badan ini dapat terdiri dari orang-orang terkemuka di ASEAN yang citra dirinya menonjol dalam promosi dan perlindungan hak-hak asasi, di samping itu dikenal peka dengan "cara-cara ASEAN menangani masalah-masalah". Mantan Presiden Filipina, Cory Aquino, dapat memenuhi persyaratan ini.

Juga adalah perlu bagi ASEAN menurut pendapat saya untuk mendorong dan memudahkan berdirinya suatu Forum ASEAN mengenai Hak-hak Asasi Manusia, yang secara berkala bertemu untuk mendiskusikan isu hak-hak asasi. Dengan beranggotakan tokoh dari berbagai pihak dan bergiat dalam kapasitas informal, forum demikian dapat berperanan sebagai: (1) badan regional yang menyuarakan pendapat tentang isu-isu hak asasi manusia; (2) badan yang sejajar dengan komisi tokoh-tokoh terkemuka ASEAN yang bertugas menukar informasi

dan menyebarluaskan penghormatan hak asasi; dan (3) badan pemberi informasi dan umpan balik kebijakan atau bahkan pemberi masukan-masukan kebijakan kepada pemerintah-pemerintah di ASEAN. Sesungguhnya hak-hak asasi manusia dapat menjadi bidang tambahan yang dapat meningkatkan kerja sama ASEAN. Untuk jangka panjang, pengalaman-pengalaman ASEAN dalam inisiatif-inisiatif ini dapat bermanfaat bagi kemungkinan didirikannya suatu komisi regional Asia mengenai hak-hak asasi manusia.

Akhirnya, hak-hak asasi manusia selamanya terus-menerus dilihat dalam cakrawala yang positif, bukan diperdebatkan secara licik oleh pihak-pihak yang tak bersimpati dalam masyarakat nasional, regional dan global. Hanya secara demikianlah promosi dan perlindungan hak-hak asasi manusia dapat sepenuhnya bermanfaat.

Perdebatan Hak Asasi Manusia Akhir-akhir Ini: Beberapa Catatan Kritis*

T. Mulya Lubis

Pendahuluan

PENDAHULUAN hak-hak asasi manusia telah selalu menjadi bagian dari sejarah kita. Mulai awal tahun 1900-an para bapak kemerdekaan kita ketika mendirikan partai-partai politik, telah menuntut lebih banyak kemerdekaan dan keadilan dari pemerintah penjajah. Tuntutan-tuntutan ini terungkap dalam berbagai cara, termasuk kampanye pendapat umum, rapat massa, pemogokan buruh dan pemberontakan bersenjata. Retorika mereka tentang hak-hak asasi -- walaupun bukan dalam peristilahan yang modern -- jelas-jelas mengacu pada hak-hak dasar manusia seperti hak kebebasan pers, hak mogok dan di atas kesemuanya, memang tertuju pada hak penentuan nasib sendiri.¹

*Makalah disampaikan pada Seminar Internasional tentang Hak-hak Asasi Manusia yang diorganisasi oleh *The Jakarta Post*, Jakarta: 11 Mei 1993. Alih bahasa oleh Sunarto dan Daru Mursito dari "Recent Human Rights Debates: Some Critical Notes".

¹Soekarno, *Indonesia Menggugat* (Kuala Lumpur: Oxford University Press, 1975), 9; 40-41. Lihat juga,

Perdebatan paling komprehensif yang pertama terjadi dalam Panitia Penyelidikan Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPPKI) pada tahun 1945, ketika para anggota PPPKI mendiskusikan apakah UUD 1945 harus memuat pasal-pasal tentang hak-hak asasi manusia.² Beberapa anggota, khususnya Soekarno dan Soepomo, tidak senang dengan dimasukkannya pasal-pasal hak asasi karena keyakinan mereka, bahwa negara baru Indonesia seharusnya dipandang sebagai suatu negara kekeluargaan di mana peranan bapak (baca Presiden) adalah menjaga dan melindungi seluruh rakyat. Dalam hal ini bapak dilihat sebagai seorang ayah yang baik dan murah hati, dan karena itu tidak perlu diberi tempat untuk hak-hak asasi manusia atau hak-hak individu, sebab hal ini akan membahayakan kesatuan nega-

Todung Mulya Lubis, *In Search of Human Rights: Legal, Political Dilemmas of Indonesia's New Order, 1966-1990* (disertasi doktor, sekolah hukum, University of California, 1990), 46-83.

²Muhammad Yamin, *Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945*, vol. 1 (Jakarta: Penerbit Siguntang, 1971), 299-396.

ra kekeluargaan.³ Di pihak lain, anggota-anggota PPPKI seperti Hatta dan Yamin menegaskan agar dalam negara baru nanti pasal-pasal hak-hak asasi manusia mempunyai peranan yang sangat penting untuk menghindarkan penyalahgunaan kekuasaan negara dan mencegah pemerintahan menjadi otoriter.⁴ Sebagaimana sejarah kita menunjukkan, bagaimanapun dua gagasan yang bertentangan itu berkompromi dan menghasilkan pasal-pasal hak asasi manusia yang mengakui hak-hak asasi terbatas namun tetap di bawah bayang-bayang pemerintah yang kuat. Ayat 28 UUD 1945 merupakan contoh terbaik dari kompromi ini.

Perdebatan komprehensif kedua berlangsung dalam tahun 1957-1958 selama perancangan konstitusi baru yang ditugaskan pada Konstituante, suatu badan baru yang khusus dibentuk dan dipilih oleh Pemilu 1955.⁵ Nasution, seorang pengacara yang membuat disertasi mengenai Konstituante, secara sistematis telah melukiskan pandangan-pandangan pro dan kontra mengenai hak-hak asasi manusia di dalam Konstituante. Kendatipun ada beberapa ketidaksetujuan atas hak-hak asasi tertentu, semua anggota Konstituante bersedia mengakui pentingnya hak-hak asasi manusia. Semua partai politik termasuk yang komunis dan Islam setuju, bahwa konstitusi yang baru seharusnya memuat pasal-pasal hak asasi manusia yang agak komplis dalam batang tubuh Konstitusi, meskipun mereka percaya bahwa beberapa pasal hak-hak asasi memerlukan diskusi lebih lanjut. Tragisnya, Konstituante

dibubarkan oleh Presiden Soekarno dan suatu kesempatan emas untuk memperkenalkan suatu konstitusi baru dengan pasal-pasal hak asasi manusia yang hampir komplis digagalkan.⁶

Perdebatan komprehensif yang ketiga terjadi pada masa-masa awal Orde Baru, tahun 1966-1968. Sebuah simposium penting diadakan oleh Universitas Indonesia pada tahun 1966 bertemakan Simposium Kebangkitan Semangat 66: Menjelajah Tracee Baru.⁷ Para partisipan simposium mengulangi pendapat umum menuntut ditegakkannya pemerintahan berdasar hukum dan hak-hak asasi manusia, sekaligus juga menuntut penghapusan semua perundang-undangan yang bertentangan dengan hak asasi manusia. Persuratkabaran hampir dalam setiap hari penerbitannya menyuarakan tuntutan rakyat akan lebih dihormatinya hak-hak asasi seperti yang diucapkan oleh berbagai pimpinan masyarakat. Perasaan umum yang berlebihan tampaknya melancarkan terbentuknya pendapat umum sehingga mendorong MPRS membentuk suatu panitia khusus untuk merancang apa yang kemudian dikenal sebagai Piagam Hak-hak Asasi Manusia serta Hak-hak dan Kewajiban Warga Negara.⁸ Meskipun piagam ini tidak merujuk pada gagasan universal hak-hak asasi manusia, sekalipun demikian menunjukkan adanya upaya serius untuk menghidupkan kembali hak-hak asasi manusia di dalam kehi-

⁶Ibid. Lihat juga, Daniel S. Lev, *The Transition to Guided Democracy: Indonesian Politics, 1957-1959* (Ithaca: Department of Asian Studies, Cornell University, 1986), 173-289.

⁷Lubis, op. cit., 127.

⁸Ibid., 129-142. Lihat juga, Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara R.I., *Laporan Pimpinan MPRS Tahun 1966-1972* (Jakarta: Penerbitan MPRS, 1972).

³Ibid., 287-295 dan 315.

⁴Ibid., 299-330.

⁵Adnan Buyung Nasution, *The Aspiration for Constitutional Government in Indonesia: A Socio-Legal Study of the Indonesian Konstituante, 1956-1959* (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1992), 131-254.

dupan sosial kita. Lagi-lagi tragisnya, sebelum matang upaya ini telah digagalkan oleh unsur-unsur tertentu di dalam elite pemerintahan termasuk militer, minoritas non-Islam dan beberapa unsur Islam konservatif.⁹

Selama kurang lebih 20 tahun sejak tahun 1968 sampai 1988, pemerintah bersikeras bahwa hak-hak asasi manusia harus dicurigai dan ditolak. Ide yang sesungguhnya dari hak asasi manusia jika dilaksanakan akan menyebabkan kekacauan, dan karena itu menghalangi pembangunan ekonomi. Dengan kata lain, kalau pembangunan ekonomi diinginkan berhasil, maka pelaksanaan hak-hak asasi manusia seharusnya ditunda sampai pembangunan ekonomi tercapai. Inilah aplikasi teori tukar-tambah yang sepenuhnya disumbangkan oleh para perencana ekonomi. Di samping itu, tidak ada kemauan untuk menerima hak-hak asasi manusia karena penerimaannya akan mengacaukan keserasian dan kesatuan negara kekeluargaan.¹⁰ Bagaimanapun kita melihat bahwa pemikiran Soepomo menentang hak asasi manusia muncul kembali. Bukanlah suatu pernyataan berlebihan untuk menyimpulkan bahwa antara tahun 1968 sampai 1988 tidak terjadi perdebatan yang substantif di negeri ini. Lebih daripada itu, hak-hak asasi manusia dalam perbendaharaan kata bahasa kita telah selalu dipandang sebagai suatu *kata kotor*, atau sesuatu yang tidak berakar dalam masyarakat kita. Seperti di sementara negara Dunia Ketiga yang lain, hak-hak asasi manusia telah dipahami sebagai bagian dari imperialisme kebudayaan.

Globalisasi dan ketergantungan yang terus-menerus baik pada bantuan ekonomi maupun investasi asing telah memaksa Indo-

nesia untuk mengakui hak-hak asasi manusia secara enggan, walaupun dengan berbagai persyaratan. Hukum-hukum baru telah diperundangkan, dan ada lebih banyak partisipasi dalam forum-forum internasional.¹¹ Juga Indonesia telah menjadi tuan rumah tingkat regional lokakarya hak-hak asasi manusia, di samping tergabung dalam Komisi Hak-hak Asasi PBB sebagai anggota penuh.¹² Dalam keadaan demikian ini, perdebatan komprehensif yang keempat terjadi dan masih berlangsung di mana suatu pandangan resmi tampaknya mulai muncul.

Pandangan Indonesia

Apakah pandangan Indonesia tentang hak-hak asasi manusia? Sejauh ini belum pernah ada suatu buku putih mengenai hak-hak asasi manusia, meski demikian bagaimanapun kita dapat menangkap pandangan atau pendirian resmi tentang hak-hak asasi dengan mengutip beberapa pernyataan yang dikemukakan oleh para pejabat tinggi kita. Presiden Soeharto dalam satu kesempatan mengatakan bahwa:

"... hak-hak asasi manusia harus berjalan seiring dengan kewajiban dan tanggung jawab asasi. Hak-hak asasi semata-mata tanpa kewajiban-kewajiban akan mendatangkan kekacauan, sebaliknya kewajiban-kewajiban tanpa hak-hak asasi akan menimbulkan kebekuan ..."¹³

¹¹Indonesia menjadi anggota Komisi Hak-hak Asasi Manusia PBB pada bulan Juni 1990. Lihat *Far Eastern Economic Review*, 27 September 1990.

¹²Pada pertengahan bulan Januari 1993, Indonesia menjadi tuan rumah konperensi regional tentang hak-hak asasi manusia bekerjasama dengan Pusat Hak-hak Asasi Manusia PBB.

¹³Lihat *Pandangan Presiden Soeharto tentang Pancasila* (Jakarta: CSIS, 1976), 44.

⁹Ibid.

¹⁰Ibid., 35-42.

Presiden Soeharto mengulangi pandangannya tentang hak asasi manusia dalam pidatonya di depan Perserikatan Bangsa-Bangsa tanggal 24 September 1992. Antara lain dikatakan:

"... merupakan keyakinan kami yang teguh bahwa tujuan hak-hak asasi manusia adalah perwujudan sepenuhnya potensi manusia, dan potensi manusia ini tidak terbatas pada potensi politik. Hak mendasar untuk pembangunan ekonomi dan sosial misalnya, tidak dapat dipisahkan dan tidak dapat diperlakukan secara terpisah dari segi-segi hak-hak asasi manusia yang lain. Dan hak-hak demikian ini berlaku baik untuk bangsa maupun untuk perorangan. Begitu juga, setiap bangsa mempunyai hak untuk menentukan sistem politik dan ekonominya sendiri dan melestarikan identitas budayanya sebagaimana yang dibentuk oleh pengalaman sejarahnya yang khusus."¹⁴

Oleh Departemen Luar Negeri di mana isu hak-hak asasi manusia telah selalu menjadi masalah sangat penting khususnya dalam hubungan-hubungan internasional, sudah diusahakan menguraikan pandangan Presiden Soeharto itu. Pada dasarnya telah diakui bahwa hak-hak asasi manusia bersifat universal; akan tetapi bila sampai pada masalah implementasinya, menyebabkannya tak terelakkan bahwa permasalahan harus dipandang dari beragam perspektif, karena masyarakat dunia juga beragam. Dalam salah satu makalahnya, Departemen Luar Negeri menyatakan:

"Umat manusia telah hidup dan sedang hidup dalam masyarakat-masyarakat yang berbeda, yang terorganisasi berdasarkan cara hidup yang berlain-lainan, dipandu oleh sejarah dan pengalaman yang berbeda-beda, dan didorong oleh kebutuhan-kebutuhan kondisi politik, ekonomi, sosial dan keamanan khusus mereka sendiri. Berangkat dari adanya kenyataan ini, tentu saja tidak ada pemecahan tung-

gal bagi masalah implementasi untuk semua negara di sepanjang masa ... Implementasi hak asasi manusia seharusnya diserahkan kepada yurisdiksi nasional, karena setiap bangsa mengerti dan menyadari masalah-masalahnya sendiri secara lebih baik ..."¹⁵

Meskipun pernyataan-pernyataan di atas mencerminkan sikap pemerintah Indonesia, mungkin rakyat perlu mengetahui lebih tepat tentang pendirian Indonesia. Untuk itu dapat juga dikutip pernyataan dari Pesan Jakarta yang mewakili Gerakan Non-Blok sebagai pendirian Indonesia sejak Presiden Soeharto mengemukakannya dalam pidato di depan Perserikatan Bangsa-Bangsa pada tanggal 24 September 1992. Dalam bagian yang berhubungan dengan masalah ini Pesan Jakarta mengatakan:

"Kami menegaskan kembali bahwa hak-hak asasi manusia dan kebebasan-kebebasan dasar memiliki validitas universal. Kami menyambut baik tumbuhnya kecenderungan menuju demokrasi dan kami menyanggupkan diri untuk bekerjasama melindungi hak-hak asasi manusia. Kami percaya bahwa kemajuan ekonomi dan sosial memudahkan dicapainya tujuan-tujuan ini. Akan tetapi, jangan ada satu pun negara menggunakan kekuatannya untuk mendiktekan konsepnya tentang demokrasi dan hak-hak asasi atau memberlakukan persyaratan-persyaratannya pada negara lain.

Dalam mempromosi dan melindungi hak-hak dan kebebasan-kebebasan ini, kami menekankan saling berkaitnya berbagai aspek, mementingkan keseimbangan hubungan antara hak-hak individu dan masyarakat, menegakkan kemampuan dan tanggung jawab pemerintah-pemerintah nasional dalam mengimplementasikannya. Oleh sebab itu, negara-negara non-blok hendak mengkoordinasikan pendiriannya dan aktif mengambil bagian dalam bekerja mempersiapkan Konperensi Dunia Kedua Hak-hak Asasi Manusia pada bulan Juni 1993, dengan tujuan

¹⁴Lihat *Pidato Presiden Soeharto di Depan Sidang Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa*, New York, 24 September 1992, 11-12.

¹⁵Lihat *Indonesia and the Issue of Human Rights*, makalah yang disiapkan oleh Kedutaan Besar Indonesia di Jerman, Belgia, Belanda, Inggris, Perancis, Masyarakat Eropa, dan Perserikatan Bangsa-Bangsa, London, 6 Januari 1993, 5.

mengusahakan agar nantinya Konperensi merujuk semua aspek hak-hak asasi atas dasar universalitas, tidak memisah-misahkan, tidak berat sebelah dan tidak memilih-milih.”¹⁶

Sedemikian jauh Pesan Jakarta menunjukkan suatu pendirian yang lebih komprehensif tentang hak-hak asasi manusia, dan di Bangkok selama Konperensi Asia tentang Hak-hak Asasi Manusia pada bulan Maret 1993 semangat Pesan Jakarta telah dimasukkan dalam Deklarasi Bangkok untuk di bawa ke Konperensi Dunia Kedua Hak-hak Asasi Manusia.¹⁷ Pertanyaan yang sebenarnya sekarang ialah apakah yang salah dalam pandangan Indonesia? Apa perbedaan antara pernyataan-pernyataan di atas dan standar hak-hak asasi yang ada di bagian-bagian lain dunia, mengingat Perserikatan Bangsa-Bangsa, kebanyakan ahli dan pernyataan-pernyataan di atas berpegang teguh pada ciri universal, tak dapat dibagi-bagi, tidak memilih-milih dan tidak memilih-milih?

Penerimaan Universalitas yang Terbatas

Dari permulaan tampak bahwa pemerintah Indonesia menyetujui aspek universal hak-hak asasi manusia, tetapi jika dengan hati-hati membaca seluruh pernyataan itu sangat jelas bahwa hak-hak asasi manusia tidak pernah dipandang sebagai bersifat universal. Fakta bahwa implementasi hak-hak asasi ke dalam apa yang disebut ”keadaan-

keadaan nasional atau dalam negeri” mungkin merongrong dan meniadakan sifat universal hak-hak asasi manusia. Lagipula, harus dipertimbangkan bahwa di sementara negara Asia, termasuk Indonesia, semacam gagasan pribumi mengenai hak-hak asasi manusia tampaknya muncul kembali, dan mungkin hal ini dalam beberapa hal berlawanan dengan ciri utama hak-hak asasi manusia yang universal.¹⁸

Ada dua faktor yang perlu diuraikan lebih lanjut. Yang pertama, tak diragukan kebenarannya bahwa umat manusia hidup dalam pelbagai masyarakat yang berlainan dengan nilai-nilai sosial dan budaya yang berbeda. Akan tetapi, hal ini tidak harus berarti bahwa hak-hak asasi manusia bersifat lokal dan khusus. Kendati semua keanekaragaman dalam kehidupan sosial ini, manusia adalah manusia dengan semua hak manusiawi dasar yang melekat padanya karena kemanusiaannya. Jikalau ciri ”manusiawi” dimengerti serius, maka gagasan hak-hak asasi manusia seharusnya merupakan paham bahwa ada hak-hak tertentu yang, entah diakui atau tidak, oleh semua manusia pada segala masa dan di semua tempat.

Sementara itu, munculnya kembali konsep pribumi tampaknya merupakan bagian dari perbincangan tentang hak-hak asasi manusia. Meskipun masih tetap tidak jelas apakah yang dimaksudkan dengan konsep pribumi tentang hak-hak asasi, kecenderungan untuk membatasi manusiawi sebagai produk sosial dan budaya suatu masyarakat mungkin secara tak terelakkan mengarah ke situasi di mana pelanggaran hak-hak asasi tertentu harus diberi toleransi.

¹⁶Lihat *The Jakarta Message*, deklarasi yang diputuskan dalam Konperensi X Kepala-kepala Negara atau Pemerintah Negara-negara Non-Blok, Jakarta, 1-6 September 1992, 5.

¹⁷Lihat *Bangkok Declaration*, pernyataan dari Pertemuan Regional tentang Hak-hak Asasi Manusia, Bangkok, 29 Maret-2 April 1993, 2-6.

¹⁸Lihat *Far Eastern Economic Review*, 29 April 1993.

Misalnya, hak hidup mungkin dibahayakan jikalau suatu kebudayaan menerima pembunuhan secara tertentu dilakukan atas nama kebesaran seseorang, seperti berburu kepala manusia ("mengayau" di Irian dan "siri" di Sulawesi Selatan).¹⁹ Contoh yang lain dapat diberikan sebutlah sikap otoriter seorang kepala desa yang sama sekali bertentangan dengan prinsip-prinsip demokrasi yang dianjurkan oleh dokumen-dokumen hak-hak asasi manusia.²⁰

Isu lain yang harus kita bahas adalah definisi yang kaku dan mutlak tentang kedaulatan negara. Bukan maksudnya mengatakan bahwa kedaulatan negara adalah sesuatu yang tak relevan, tetapi masyarakat internasional telah mengakui bahwa hak-hak asasi manusia menjadi perhatian internasional dan bukan masalah yurisdiksi nasional semata-mata. Tentu saja tidak setiap pelanggaran hak-hak asasi dapat dipermasalahkan oleh masyarakat internasional, kendatipun dengan adanya globalisasi dan komunikasi berteknologi tinggi tak satu pun negara bisa luput dari pengamatan teliti internasional, tetapi sekurang-kurangnya untuk "pelanggaran hak-hak asasi yang berat dan sistematis" tidak satu pun negara dapat mengklaimnya sebagai perkara dalam negeri. Dari suatu sudut pandang hak asasi manusia, pembersihan etnis di Bosnia bukanlah urusan dalam negeri dan begitu pula halnya pembantaian besar-besaran di Tiananmen. Kepedulian dan protes internasional menjadi tak bisa dielakkan, karena dalam dunia yang beradab semua hal itu seharusnya tidak per-

nah boleh terjadi.²¹

Adalah benar bahwa doktrin tak boleh mencampuri urusan dalam negeri diakui oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa, tetapi benarliah juga bahwa setiap negara anggota telah berjanji untuk mengambil tindakan terpisah dan bersama-sama guna mempromosikan dan menguatkan pelaksanaan hak-hak asasi manusia.²² Hal ini membawa ke arah penyimpulan bahwa khususnya di dalam peristiwa pelanggaran hak-hak asasi yang berat dan sistematis, doktrin tak boleh mencampuri urusan dalam negeri tidak bisa diberlakukan. Sesungguhnya tragis bahwa hal yang demikian ini bukanlah selalu yang diupayakan, dan doktrin tidak boleh mencampuri urusan dalam negeri telah digunakan kembali dengan cara yang semakin kaku.

Dikotomi Hak-hak Asasi Manusia

Dari berbagai pernyataan yang telah dikemukakan dapat kita lihat bahwa pemerintah Indonesia menganut paham tidak terbaginya hak-hak asasi, yang berarti bahwa tak ada pemisahan antara hak-hak sipil dan politik di satu pihak, dan hak-hak ekonomi, sosial dan kebudayaan di lain pihak. Pesan Jakarta tampaknya menggarisbawahi prinsip ini, meskipun demikian jika kita seksama

¹⁹R.M. Koentjaraningrat, *Introduction to the Peoples and Cultures of Indonesia and Malaysia* (Meno Park: Cummings Publishing Company, 1975), 96-97.

²⁰Di banyak desa tidak biasa ada kepala desa yang berlaku seperti pihak yang tak boleh dikritik.

²¹Peristiwa Dilli tanggal 12 November 1990 dapat juga digolongkan pelanggaran berat dan sistematis terhadap hak-hak asasi manusia. Pemerintah Indonesia telah secara positif menjawab protes-protes internasional dengan membentuk suatu komisi penyelidik nasional dan telah mengambil beberapa tindakan disiplin dan represif untuk menghukum perwira-perwira yang bertanggung jawab atas kejadian itu. Menang tidak semua orang puas dengan hasil-hasil komisi dan hukuman yang dikenakan oleh pemerintah.

²²Lihat *Piagam PBB*, pasal 55-56.

membaca keseluruhan pernyataan bisa disimpulkan, bahwa promosi dan perlindungan hak-hak asasi manusia hanya dapat terlaksana melalui pembangunan ekonomi. Jelaslah bahwa pembangunan ekonomi adalah kunci atau prasyarat untuk promosi dan perlindungan hak-hak asasi manusia, yang berarti bahwa untuk kepentingan pembangunan ekonomi beberapa hak nonekonomi seperti hak sipil dan politik bisa dikesampingkan. Hal ini merupakan penerjemahan teori tukar-tambah di mana satu kategori hak-hak yang dalam hal ini hak-hak sipil dan politik, dapat ditunda sementara dan mungkin dilanggar atas nama pembangunan ekonomi.

Sikap ini bisa juga ditemukan dalam Garis-garis Besar Haluan Negara yang jelas-jelas menempatkan pembangunan ekonomi di atas pembangunan non-ekonomi. Bahkan lebih buruk lagi, pembangunan ekonomi selalu dilihat sebagai usaha meningkatkan pertumbuhan ekonomi, bukan membagi kembali aset-aset produktif di dalam masyarakat.²³ Jelas bahwa pertumbuhan ekonomi kita tampak tetap stabil antara 5-6% setahunnya. Ini merupakan suatu rekor yang baik di dalam keadaan perekonomian dunia sekarang, tetapi lagi-lagi seperti disebutkan di atas hal ini dilakukan dengan mengorbankan hak-hak sipil dan politik.

Keadaan ini mendorong kita mengajukan pertanyaan seperti, bagaimana dengan hak asasi pembangunan yang telah disetujui dan ditandatangani oleh pemerintah Indonesia? Hak asasi pembangunan telah didefinisikan sebagai seluruh proses pembangunan ekonomi dalam arti sangat luas, yang mem-

pertimbangkan semua aspek hak-hak sipil, politik, ekonomi, sosial dan kebudayaan. Pembangunan harus diinterpretasikan sebagai pembangunan yang menyeluruh dan multi-dimensi. Oleh karena itu, usaha apa pun untuk memulihkan kembali dikotomi antara hak-hak sipil dan politik dan hak-hak ekonomi, sosial dan budaya harus dipandang sebagai pengkerdilan dari hak asasi pembangunan itu sendiri.

Hak-hak Individu Berhadapan Hak-hak Kolektif

Telah ada banyak pernyataan yang mengkritik deklarasi PBB tentang Hak-hak Asasi Manusia berdasarkan fakta bahwa Deklarasi tersebut memberi penekanan khusus pada hak-hak individu. Soepomo, salah satu dari bapak pendiri negara Indonesia, mengatakan bahwa menuntut hak-hak individu adalah permasalahan liberal, dan sebab itu tidak sejalan dengan gagasan negara kekeluargaan.²⁴ Jikalau seseorang menuntut hak-hak asasi manusia individual sebagai sesuatu yang bersifat mutlak, maka akan timbul berbagai konflik dan ini akan sangat membahayakan Indonesia sebagai masyarakat yang beragam dan kompleks. Frank Chink, seorang wartawan dari majalah *The Far Eastern Economic Review* menulis:

"... manusia bukan hanyalah individu-individu -- mereka merupakan individu-individu khusus, yang berasal dari suatu keluarga, kelompok etnis dan suatu negeri khusus. Mengabaikan kewajiban kepada negerinya dan hanya memperhatikan hak-hak individu pada hakikatnya tidak melihat hutan karena hanya melihat pohon-pohon."²⁵

²³Lubis, op.cit., 35-42. Lihat juga Soeharto, *Pikiran, Ucapan dan Tindakan Saya*, otobiografi sebagaimana diceritakan kepada G. Dwipayana dan Ramadhan KH (Jakarta: PT Citra Lamtoro Gung, 1988).

²⁴Yamin, op.cit., 315.

²⁵Lihat *Far Eastern Economic Review*, 29 April 1993.

Pandangan ini tampaknya diterima luas oleh banyak pejabat kalangan atas dalam pemerintahan Indonesia. Sampai batas tertentu pandangan demikian dapat diterima; akan tetapi dalam diskusi internasional hak-hak asasi manusia 40 tahun terakhir, pembedaan antara hak-hak individu dan hak-hak kolektif (baik kelompok maupun masyarakat) telah menjadi kabur. Baik hak-hak individu maupun hak-hak kolektif mempunyai tempatnya sendiri dalam setiap masyarakat dan keduanya saling berhubungan. Hak untuk pembangunan, hak untuk perdamaian dan hak atas lingkungan hidup yang sehat jelas merupakan baik hak setiap individu maupun hak kolektif di mana tidak ada pembagian. Apalagi, seyogyanya dipertimbangkan apa yang dinyatakan oleh Perjanjian Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik:

"Semua rakyat mempunyai *hak menentukan nasibnya sendiri*. Berdasarkan hak ini mereka menentukan status politik mereka dan bebas mengupayakan pembangunan ekonomi, sosial dan kebudayaan mereka."²⁶

Hak untuk menentukan nasibnya sendiri adalah hak masyarakat, bangsa dan kolektivitas. Hak ini telah dikukuhkan dalam instrumen-instrumen hak asasi manusia PBB. Oleh karena itu, sesungguhnya agak menyesatkan untuk menjajarkan hak individual dan hak kolektif, jikalau sikap itu tidak diupayakan untuk secara sengaja membenarkan pelanggaran hak-hak asasi individual. Guna menutup perdebatan mengenai masalah ini, mungkin perlu dikutip catatan dari Theodore C. Van Boven, seorang ahli hak-hak asasi terkemuka dari Belanda. Dikatakannya:

²⁶Lihat juga Perjanjian Internasional mengenai Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Kebudayaan, pasal 1.

"Perbedaan antara hak-hak individual dan hak-hak kelompok atau masyarakat adalah juga perbedaan yang tidak seharusnya dipandang dalam suatu cara yang terlalu kategoris. Di dalam masyarakat bagaimana individu agar dapat sepenuhnya memperkembangkan pribadinya, seperti dikemukakan dalam pasal 29 paragraf 1 Deklarasi Universal Hak-hak Asasi Manusia. Jika diadakan pembedaan antara hak-hak individu dan hak-hak kelompok, maka perbedaan ini janganlah dipandang dalam peristilahan kontradiksi. Hal ini tidak mengurangi fakta bahwa hak-hak tertentu bercirikan perseorangan, seperti hak privasi, kebebasan berpikir dan kemerdekaan suara hati, maupun hak kebebasan pribadi dan keamanan diri; sementara hak-hak yang lain pada hakikatnya adalah hak-hak kolektif, seperti kebanyakan hak ekonomi dan hak sosial. Ada juga hak-hak yang memiliki segi individual dan kolektif. Hak kebebasan beragama dan kebebasan mengemukakan gagasan termasuk hak yang bercirikan demikian ini."²⁷

Persyaratan-persyaratan?

Hal ini sesungguhnya merupakan suatu isu yang sangat kontroversial dalam hak-hak asasi manusia. Banyak pemerintah di Asia terus-terang menolak gagasan mengaitkan setiap bantuan ekonomi dengan usaha memajukan kondisi hak-hak asasi manusia. Baik Pesan Jakarta maupun Deklarasi Bangkok mengulangi penolakan demikian. Dengan kata-kata yang keras Pesan Jakarta menyatakan:

"Akan tetapi, jangan ada satu pun negara menggunakan kekuatannya untuk mendiktekan konsepnya tentang demokrasi dan hak-hak asasi manusia atau memberlakukan persyaratan-persyaratan kepada negara lain ..."²⁸

²⁷Theorood C. Van Boven, "Distinguishing Criteria of Human Rights" dalam Karel Vasak, ed., *The International Dimensions of Human Rights* 1 (Wesport: Greenwood Press, 1982): 53-54.

²⁸Lihat *The Jakarta Message*, 5.

Sementara Deklarasi Bangkok menulis sebagai berikut:

"Menyesalkan adanya upaya apa pun untuk menggunakan hak-hak asasi manusia sebagai persyaratan dalam memberikan bantuan pembangunan."²⁹

Barangkali hal ini bukanlah suatu sikap khusus Asia. Negara-negara berkembang lain dari Afrika dan Amerika Latin mungkin mempunyai sikap yang sama. Apakah ini betul ataukah tidak, hal ini sebenarnya merupakan puncak sikap standar ganda pada pihak pemerintah di Asia. Di satu pihak, kebanyakan pemerintah di Asia termasuk pemerintah Indonesia mendorong penanaman modal asing dengan berbagai insentif yang diberikannya, sementara itu di lain pihak menolak persyaratan-persyaratan hak-hak asasi manusia. Sebaiknya dicamkan bahwa setiap penanaman modal asing membawa "nilai-nilai" yang mungkin baru atau asing, namun nilai-nilai itu diperlukan dan berfungsi sebagai akibat-akibat logis dari masuknya modal asing. Penanaman modal asing tidak hanya melulu mencari peluang ekonomi dan stabilitas politik. Dalam jangka panjang penanaman modal asing membutuhkan sistem hukum yang kuat, pemerintahan hukum, jaminan hak-hak asasi manusia dan demokrasi. Pengusaha dan karyawan-karyawan asing tidak mau menanamkan modalnya kalau tidak ada jaminan atas hal-hal tersebut. Dengan adanya persaingan yang sengit untuk menarik modal asing di ASEAN, tidak ada negara yang mau mengambil risiko kalah mendapatkan penanaman modal asing.³⁰ Indonesia tentu saja

tidak ingin kalah bersaing dengan Cina, Thailand atau bahkan pendatang baru Vietnam. Bagaimanapun di dunia kita sekarang ini tidak ada sesuatu apa pun yang gratis.

Oleh sebab itu, jika tidak membutuhkan bantuan asing maka sama sekali tidak akan menghadapi masalah. Akan tetapi jikalau membutuhkan bantuan asing, persyaratan-persyaratan yang masuk akal tidak dapat dielakkan. Permasalahannya berada pada kenyataan bahwa negara-negara pemberi bantuan walaupun mempunyai reputasi jelak di bidang hak-hak asasi justru yang berhak menentukan bantuan ekonomi luar negeri. Suka atau tidak, persyaratan-persyaratan ini akan selalu menyertai pemberian bantuan, entah itu secara implisit atau dinyatakan terang-terangan. Untuk memahami kebijakan persyaratan-persyaratan ini adalah tepat pendapat Klemens Van de Sand dari Kementerian Federal untuk Kerja Sama Ekonomi Jerman:

"..., kami telah memberikan tekanan pada *target* kebijakan pembangunan dengan mengkonsentrasikannya pada pengurangan kemiskinan dan sebab-sebab strukturalnya, pada perlindungan lingkungan hidup sebagai ukuran bantuan pembangunan, padanyalah semuanya perlu disesuaikan ..., tetapi ini memungkinkan ukuran-ukuran demikian dibedakan dari kasus biasa dalam kerja sama pembangunan ... kami telah merinci lima kriteria pokok untuk memberikan bantuan pembangunan ekonomi: *hormat pada hak-hak asasi manusia*, partisipasi rakyat dalam proses politik, jaminan dan kepastian hukum, suatu pendekatan pasar yang bersahabat pada pembangunan ekonomi dan komitmen pemerintah penerima sendiri pada pembangunan."³¹

²⁹Lihat *Bangkok Declaration*, 3.

³⁰Cina, Malaysia dan Thailand tampaknya menawarkan lebih banyak insentif bagi penanaman modal asing. Misalnya, di Malaysia masih diberikan *tax holiday* bagi penanam modal asing.

³¹Klemens Van de Sand, "New Political Criteria: The German Concept", makalah yang disampaikan pada Konperensi International tentang Persyaratan Politik Baru Bantuan Pembangunan: Hak-hak Asasi Manusia, Demokrasi dan Perlucutan Senjata, University of Economics and Business Administration, Vienna, Austria, 23-24 April 1992.

Dari perspektif kebijakan publik, pemerintah Jerman secara resmi mengaitkan bantuan ekonomi dengan hak-hak asasi manusia. Negara pemberi bantuan lain seperti Belanda, Kanada, Amerika Serikat dan Jepang telah mengambil pendekatan yang sama; meskipun demikian tetap perlu dilihat sampai seberapa jauh kebijakan itu akan diimplementasikan. Pada beberapa kesempatan, yang menentukan adalah pertimbangan politik sedangkan persyaratan-persyaratan itu terpaksa diabaikan. Seringkali hal ini lebih merupakan kekecualian daripada kebiasaan.

Persyaratan-persyaratan mungkin tidak diterima, tetapi seharusnya dimengerti dalam arti bahwa inilah suatu kenyataan keras hubungan internasional. Bagaimanapun tidak ada sesuatu apa pun yang gratis, dan selalu adalah sah jika negara-negara pemberi bantuan ingin dijamin agar bantuan-bantuan ekonomi mereka tidak akan digunakan untuk membiayai pelanggaran-pelanggaran hak asasi manusia. Juga negara-negara penerima bantuan harus realistis dan mencoba menerima persyaratan-persyaratan ini, karena tujuan setiap negara-bangsa adalah untuk menegakkan dan mengukuhkan hak-hak asasi manusia dan martabat kemanusiaan. Hal ini tidak untuk mengatakan bahwa persyaratan-persyaratan harus selalu diterima, karena jika persyaratan itu antara lain adalah untuk membeli pesawat tempur atau sejenisnya, maka persyaratan semacam ini harus ditolak keras. Oleh karena itu kesimpulannya, jika persyaratannya adalah untuk memajukan hak-hak asasi manusia, maka jawabannya sederhana yaitu mengapa tidak? Di samping itu, dapat dikatakan juga bahwa dengan atau tanpa persyaratan, peningkatan

pelaksanaan hak-hak asasi manusia seyogyanya mendapat prioritas dalam setiap kegiatan bangsa.

Kesimpulan

Setelah mengkritik apa yang disebut *Pandangan Indonesia*, sampailah pada suatu kesimpulan. Pertama, dapat dikatakan bahwa pandangan Indonesia menunjukkan suatu kemunduran yang serius bukan hanya dalam diskusi internasional hak-hak asasi manusia melainkan juga dari sudut pandang sejarah kita, mengingat dalam tahun 1950-an dan 1966-1968 sudah ada perdebatan yang cerdas dan komprehensif mengenai hak-hak asasi manusia sejalan dengan norma-norma hak asasi manusia internasional. Kedua, bahkan meskipun pandangan Indonesia harus dipandang sebagai kemunduran yang serius, sekurang-kurangnya dapat dikatakan bahwa perdebatan hak-hak asasi manusia terus berlanjut. Kenyataan bahwa makin lama semakin banyak orang peduli dan mengambil bagian dalam perdebatan ini sesungguhnya merupakan suatu pertanda positif bahwa pengertian yang lebih baik mengenai hak-hak asasi manusia hanyalah merupakan masalah waktu saja. Globalisasi perekonomian kita, bersama dengan tumbuhnya kelas menengah di negeri kita akan memainkan peranan yang berarti dalam membaharui pengertian kita tentang hak-hak asasi manusia. Apa yang dibutuhkan sekarang adalah kesabaran, dan sehubungan dengan kesabaran ini sejarah kita memberikan banyak contoh dari kemampuan kesabaran kita.

Ke Arah Berfungsinya Hak Uji Materiil Mahkamah Agung

Adnan Buyung Nasution

PEMBICARAAN tentang Hak Uji Materiil atau *Judicial Review* tidak bisa dilepaskan dari *Independent Judiciary*, karena *Judicial Review* pada dasarnya hanyalah salah satu pelaksanaan dari fungsi *Independent Judiciary*. *Independent Judiciary* ini secara universal berlaku di Negara Hukum mana pun, baik yang menganut sistem *Common Law* maupun *Civil Law*.¹ Sedangkan dasarnya adalah doktrin Trias Politica, yang memisahkan (atau ada juga yang mengartikannya sebagai membagi) kekuasaan negara ke dalam: kekuasaan eksekutif, kekuasaan legislatif dan kekuasaan yudikatif.

Pernyataan Hak Asasi Manusia Sejagad (tahun 1948), kembali mempertegas mutlak pentingnya *Independent Judiciary*. Dinyatakan dalam Pasal 10 pernyataan ini, bahwa lembaga peradilan harus *independent and impartial tribunals*. Pada tahun 1965, *International Commission of Jurist* (ICJ) dalam

konperensinya di Bangkok, juga menegaskan hal yang sama sebagai salah satu syarat fundamental bagi terselenggaranya pemerintahan demokratis di bawah *rule of law*.²

Indonesia (yang menurut Penjelasan UUD 1945 mengenai Sistem Pemerintahan Negara pada angka 1) adalah Negara Hukum, juga mengenal *Independent Judiciary*. Hal ini dapat dijumpai dalam Penjelasan Pasal 24 dan 25 UUD 1945 (Bab IX), yang menyatakan:

"Kekuasaan Kehakiman ialah kekuasaan yang merdeka, artinya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah. Berhubung dengan itu harus diadakan jaminan dalam Undang-undang tentang kedudukan para hakim.

Dengan demikian selain mengakui adanya *Independent Judiciary*, Penjelasan Pasal

¹Lihat CF. Strong, *Modern Political Constitution*, ed. rev. (London: Sidgwick, 1978), bab XIII.

²Syarat-syarat dasar lainnya menurut ICJ adalah: (a) Ada perlindungan yang konstitusional. Artinya, selain menjamin hak-hak individu, konstitusi harus menentukan pula cara prosedural untuk memperoleh perlindungan atas hak-hak dijamin; (b) Pemilihan umum yang bebas; (c) Kebebasan menyatakan pendapat; (d) Kebebasan berserikat, berorganisasi dan beroposisi; (e) Pendidikan kewarganegaraan (*civic education*).

24 dan 25 di atas (sebagaimana bunyi Pasal 24 dan 25 UUD 1945 itu sendiri),³ juga mengandung *loop holes* yang memungkinkan bukan hanya *Independent Judiciary* itu disimpangi, bahkan mungkin dikebiri oleh pembuat undang-undang. Nanti akan saya perlihatkan, apa dan bagaimana implikasinya terhadap keberadaan *Independent Judiciary* maupun *Judicial Review* di Indonesia.

Para ahli hukum (terutama mereka yang melulu memakai pendekatan formal-legalistik) atau para aparat negara bidang hukum, bisa saja mengatakan bahwa pernyataan "dijamin dalam UU" di dalam Penjelasan Pasal 24 dan 25 itu atau pernyataan "diatur/ditetapkan dengan UU" di dalam rumusan Pasal 24 dan 25, sama sekali tidak dimaksudkan sebagai alat untuk memasung bunyi penjelasan maupun pasal-pasal itu sendiri, karena kedudukan UU secara juridis berada di bawah UUD (*grundnorm*).

Selain itu, mereka juga bisa menyatakan bahwa suatu UU bukan melulu produk pemerintah (sesuai ketentuan Pasal 20 ayat 1 UUD 1945, bahwa tiap-tiap UU memerlukan persetujuan DPR). Karenanya mereka akan mengatakan, tidak perlu terlalu risau dengan produk-produk UU yang mengatur lembaga-lembaga kehakiman (Mahkamah Agung dan lembaga-lembaga peradilan).

Pandangan seperti itulah yang banyak dianut berbagai kalangan saat ini. Mereka lupa, bahwa suatu produk hukum pada dirinya tidak selalu berorientasi pada keadilan dan kebenaran. Dalam banyak kasus, terutama di Dunia Ketiga, suatu produk hukum bahkan sering digunakan sebagai alat legitimasi oleh penguasa, dan lebih jauh lagi tidak jarang sengaja dirancang untuk melestarikan

kan kekuasaan penguasa.⁴

Peranan DPR sebagai mitra penguasa dalam menyusun produk perundang-undangan di Indonesia pasca tahun 1966, juga patut diragukan. Selama 25 tahun terakhir, para anggota DPR kita sebenarnya tidak lebih dari apa yang disebut Upendra Baxi sebagai "*elective autocracy*",⁵ yakni orang-orang yang terpilih sebagai wakil rakyat tetapi sesungguhnya tidak memiliki keabsahan dan kemampuan untuk bertindak sebagai wakil rakyat. Buktinya, belum pernah sepanjang periode pemerintahan Soeharto, DPR mampu menggunakan hak inisiatifnya untuk mengajukan RUU.⁶

Akibatnya, pihak penguasa lebih dominan dalam menentukan arah kebijaksanaan hukum dan produk perundang-undangan yang diberlakukan. Hal ini terlihat dari banyaknya produk hukum yang lebih diarahkan pada terciptanya ketertiban (*order*) ketimbang keadilan. Produk hukum dibuat se-

⁴Hal ini penting diingat, terutama di negara-negara Dunia Ketiga, di mana hukum yang dominan adalah hukum negara (*state law*), yakni hukum positif yang dilahirkan aparat negara yang dalam perumusannya bersifat non-partisipatif. Akibatnya, produk hukum ini sering tidak sesuai dengan cita-rasa keadilan masyarakat, dan hanya berperan sebagai alat legitimasi bagi penguasaan. Lihat, laporan hasil lokakarya ESCAP, *Social Problems: Some Legal Approaches*, Bangkok, Februari 1981.

⁵Lihat Upendra Baxi, *Community Participation and the Law* (Rajasthan University Press, 1987), 25.

⁶Dalam acara "Sarasehan" yang ditayangkan RCTI, 27 Juni 1993, anggota DPR dari PPP (Sri Bintang Pamungkas) dan rekannya dari PDI (Aberson Marle Sihalohe), menunjukkan keprihatinan yang mendalam mengenai hal ini. Sayang mereka berasal dari fraksi minoritas di MPR/DPR, sehingga apa pun kerisauan mereka mengenai masalah ini kiranya sulit diatasi sepanjang fraksi mayoritas tidak sependapat dengan mereka.

³Periksa Bunyi Pasal 24 dan 25 UUD 1945.

olah-olah hanya karena harus dibuat untuk dijadikan alat legitimasi, bukan untuk memenuhi rasa keadilan (*by justice*).

Berikut adalah bukti nyata pengebirian *Independent Judiciary* (IJ) oleh UU di Indonesia. Perhatikanlah Pasal 11 ayat 1 UU No. 14/1970 tentang Pokok-pokok Kekuasaan Kehakiman. Bunyi pasal ini, nyata-nyata menyebut bahwa masalah-masalah organisasi, administratif (personalia) dan finansial lembaga-lembaga peradilan berada di bawah kekuasaan masing-masing departemen yang bersangkutan (peradilan umum di bawah Departemen Kehakiman; Peradilan Agama dinaungi Departemen Agama, dan Peradilan Militer di bawah kekuasaan Departemen Hankam).

Dengan demikian, kedudukan para hakim tidak ada bedanya dengan pegawai negeri biasa, yang harus tunduk kepada UU No. 8/1974 tentang Pokok-pokok Kepegawaian. Akibatnya (dalam kasus peradilan umum), sebagaimana diterangkan dalam Penjelasan Pasal 13 ayat 1 UU No. 2/1986 tentang Peradilan Umum, Menteri Kehakiman diwajibkan melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap hakim sebagaimana lazimnya pegawai negeri.

Akibat selanjutnya adalah sangat sulit menghindarkan campur tangan pihak departemen (yang *nota bene* membantu presiden) terhadap Kekuasaan Kehakiman, karena semua urusan administratif (pangkat dan karier) dan keuangan (gaji dan fasilitas lainnya) untuk para hakim ditentukan sepenuhnya oleh departemen.

Dengan status sebagai pegawai negeri, para hakim wajib menjadi anggota Korpri. Dan sebagai anggota Korpri, para hakim diwajibkan pula untuk memelihara loyalitas

tunggal (monoloyalitas), dengan kewajiban memilih Golkar dalam setiap Pemilu.

Di dalam konteks telah terkebirinya *In-dependent Judiciary* itu pulalah masalah *Judicial Review* harus kita tempatkan, karena Mahkamah Agung selaku pemilih hak ini tidak lain adalah lembaga peradilan juga, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 2 UU No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, bahwa Mahkamah Agung adalah Pengadilan Negara Tertinggi dari semua Lingkungan Peradilan.

Pengebirian terhadap hak uji materiil (*Judicial Review*) Mahkamah Agung dilakukan oleh Pasal 26 ayat 2 UU No. 14/1970 Jo. Pasal 31 ayat 3 UU No. 14/1985 tentang Mahkamah Agung, yang menentukan:

"Putusan tentang pernyataan tidak sahnya peraturan perundang-undangan tersebut dapat diambil berhubungan dengan pemeriksaan dalam tingkat kasasi. Dan, pencabutan peraturan perundang-undangan yang dinyatakan tidak sah tersebut, dilakukan segera oleh instansi yang bersangkutan.

Itu berarti, bahwa harus ada perkara gugatan dulu ke Pengadilan Negeri, kemudian dilanjutkan naik banding ke Pengadilan Tinggi, baru dapat dimintakan kasasi ke Mahkamah Agung. Beruntung prosedur yang berbelit ini (berkat permohonan JR Surya Paloh) dapat diatasi dengan keluarnya Peraturan Mahkamah Agung No. 1/1993 (tanggal 15 Juni 1993) tentang prosedur *Judicial Review*, yang menyatakan bahwa permohonan *Judicial Review* bisa diajukan dengan dua cara. Yakni, melalui lembaga peradilan (sesuai hukum acara) atau langsung ke Mahkamah Agung (prosedur ketatanegaraan).⁷

Meskipun demikian, tidaklah berarti

⁷Lihat *Kompas*, 16 Juni 1993.

bahwa dampak dari pengebirian itu sirna. Hal ini disebabkan: *pertama*, tidak dijelaskan di dalam UU itu kapan batas waktu pencabutan peraturan yang tidak sah oleh instansi yang bersangkutan, hanya dinyatakan "*segera*" (entah kapan? seminggu, sebulan. Tidak jelas). Akibatnya, bukan mustahil suatu ketika ada peraturan dari suatu instansi yang dinyatakan tidak sah oleh Mahkamah Agung, pencabutannya sengaja ditunda-tunda karena memang tidak ada batasan waktu yang jelas.

Kedua, berdasarkan ketentuan mengenai *Judicial Review* yang ada (Pasal 26 UU No. 14/1970 Jo. TAP MPR No. III/MPR-RI/1978 Pasal 11 Jo. Pasal 31 UU No. 14/1985 Jo. Perma No. 1/1993), semua anggota masyarakat (selaku pribadi maupun badan hukum privat) dapat mengajukan permohonan *Judicial Review*, baik terhadap peraturan yang berlaku umum (*regeling*) maupun penetapan yang mempunyai subyek khusus (*beschikking*). Akibatnya, seperti dikemukakan oleh Dr. Moh. Mahfud, SH., di dalam disertasi Doktornya baru-baru ini di UGM,⁸

"Sangat besar kemungkinan bahwa suatu permohonan *Judicial Review* yang diajukan oleh seseorang atau suatu badan hukum privat, tidak didukung oleh orang atau badan hukum privat lain yang juga terkena peraturan tersebut."

Andaikata pengamatan itu benar, berarti sekalipun saudara Surya Paloh (katakanlah) nantinya berhasil memenangkan gugatan terhadap Permenpen No. 01/Per./Mempen./1984, Menteri Penerangan bisa saja menganulir putusan itu dengan mengerahkan dukungan jajaran PWI dan para pemimpin redaksi yang telah terkooptasi, untuk mengajukan *Judicial Review* tandingan dengan dalih bahwa mereka sama sekali ti-

dak keberatan dengan Permenpen itu.

Begitulah, bagaimana efektifnya pengebirian *Independent Judiciary* dan *Judicial Review* oleh perangkat perundang-undangan di Indonesia. Selain di bidang *Independent Judiciary*, sebenarnya sangat banyak ketentuan hukum dan perundang-undangan di bidang-bidang lain di Indonesia sekarang ini, sama sekali tidak mencerminkan asas-asas hukum yang berlaku umum (universal), yakni kebenaran dan keadilan. Bahkan sebaliknya, justru menginjak-injak kebenaran dan keadilan. Umpamanya, beberapa contoh perundang-undangan berikut ini: UU No. 8/1985 tentang Keormasan; UU No. 21/1982 yang mengatur Kehidupan Pers; UU Pemilu; UU Partai Politik dan Golkar (UU No. 3/1985); UU Susunan dan Kedudukan MPR/DPR, dan lain sebagainya.⁹

⁹Sebagai contoh UU No. 8/1985 tentang Keormasan. Perhatikanlah bunyi ketentuan Pasal 2 (1); Pasal 3 dan Pasal 12 s/d Pasal 17 UU itu, yang dengan tegas membolehkan campur-tangan negara ke dalam ormas, mulai dari soal asas, tujuan, pembinaan sampai pembubaran. Padahal jika dilihat dari rumusan ormas yang terdapat di dalam ketentuan Pasal 1 UU ini sendiri, berbunyi: "*organisasi yang dibentuk oleh anggota masyarakat Warganegara Republik Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kegiatan, profesi, fungsi, agama dan Kepercayaan kepada Tuhan Yang Maha Esa.*"

Maka, setiap campur tangan terhadap Ormas semestinya dilarang, karena bertentangan dengan semangat pendirian ormas yang bersifat sukarela. Lebih dari itu, dengan membolehkan campur tangan penguasa ke dalam ormas sama saja dengan membolehkan penguasa melakukan campur tangan di dalam seluruh bidang kehidupan masyarakat.

Di dalam pemikiran Hannah Arendt, setiap penguasa yang berusaha terus-menerus mengendalikan dan menguasai setiap ekspresi yang melembaga di dalam masyarakat adalah totaliter. Karena, totaliterisme bertujuan mengintegrasikan secara keseluruhan lembaga-lembaga yang ada di masyarakat ke dalam suatu pola politik tertentu. Struktur politik ini tidak saja mengharamkan semua bentuk oposisi, tetapi juga mencegah

⁸Lihat *Republika*, 26 Juni 1993.

Jelas semua ketentuan hukum dan perundang-undangan yang ada itu tidak dibentuk secara demokratis, mengabaikan hak-hak asasi manusia, dan sama sekali tidak mengacu pada asas kebenaran dan keadilan. Hukum seperti ini sebenarnya telah kehilangan esensinya, telah berubah menjadi alat penindas. Hukum telah diperalat oleh penguasa semata-mata untuk mengabsahkan tindakan sepihak dan sewenang-wenang penguasa.

Sampai di sini tampak, bahwa baik lembaga-lembaga peradilan (dari tingkat terendah sampai Mahkamah Agung) maupun berbagai ketentuan perundang-undangan yang ada di Indonesia sulit diharapkan berperan dalam proses demokratisasi. Apalagi kalau ukurannya cuma Peraturan Mahkamah Agung. Sama sekali tidak dapat di-

otonomi lembaga-lembaga masyarakat (mulai dari institusi keluarga sampai instansi ekonomi) *vis a vis* struktur politik.

Begitu pula dengan UU No. 21/1982 tentang Ketentuan Pokok Pers. Lihatlah ketentuan Pasal 13 ayat 5 dan 6 UU ini, yang mewajibkan penerbitan pers memiliki SIUPP yang sewaktu-waktu dapat dibatalkan secara sepihak oleh penguasa, tanpa proses peradilan, lahirnya kedua UU itu, yang menjadi kendala langsung pengimplementasian Pasal 28 UUD 1945, adalah bukti nyata betapa efektifnya penguasa memanfaatkan *loop holes* yang ada di dalam Pasal 28 UUD 1945 itu sendiri.

Lemahnya kedudukan DPR, sebagaimana telah diuraikan sebelumnya, juga tidak lepas dari perangkat perundang-undangan yang diberlakukan. Para anggota DPR yang dipilih melalui Pemilu, seperti kita ketahui, adalah berasal dari PPP, Golkar, PDI. Ketiga orpol ini diatur oleh UU No. 3/1985 tentang Partai Politik dan Golkar. Menurut UU ini, hanya ketiga orpol inilah yang boleh ada di Indonesia dan asas ketiganya pun harus sama, yakni Pancasila sebagai satu-satunya asas. Hal ini jelas bertentangan dengan hak asasi rakyat untuk mengorganisasi diri. Di negara demokratis mana pun, pembatasan seperti ini tidak pernah ada, rakyat bebas mengorganisasi diri, membentuk partai dan menggalang kekuatan dengan orang-orang sepaham. Keanehan

lihat sebagai suatu terobosan demokratisasi. Jadi jangan mudah terkecoh hanya oleh sebuah peraturan.

Akhirnya, saya ingin menegaskan bahwa proses demokratisasi di Indonesia hanya mungkin terwujud, bila dilakukan perombakan total terhadap sistem sosial politik yang ada sekarang, dengan mengembangkan pemahaman dan pelaksanaan UUD 1945 dan Pancasila yang benar-benar menjamin terwujudnya aspirasi bangsa, yakni menegakkan Negara Demokratis Konstitusional. Hanya dalam negara seperti inilah, lembaga-lembaga peradilan dan produk-produk hukum yang tidak demokratis seperti yang ada sekarang, dapat diperbaharui, dirombak menjadi demokratis.

lainnya adalah tak satu pun pasal di dalam UU itu yang memberi batasan: apa sebetulnya yang disebut partai dan Golkar? Akibatnya, kita tidak tahu sistem kepartaian macam apa sebenarnya yang diberlakukan di Indonesia ini? Apa status partai yang memenangkan pemilu, dan apa status partai yang kalah dalam pemilu? Semuanya tidak jelas? Golkar misalnya yang berkali-kali menang di dalam pemilu, sampai sejauh ini belum pernah menjadi *ruling party* (dan hanya menjadi *ruler's party* dari Ketua Dewan Pembina). Padahal di negara mana pun, Ketua Umum dari partai pemenang pemilu adalah yang berhak membentuk dan menjalankan pemerintahan.

Di dalam UU Pemilu, juga tidak ada penjelasan mengenai hal itu. Berbagai ketentuan yang ada di dalam UU ini lebih banyak menjelaskan susunan organisasi pemilu, yang *nota bene* didominasi aparat pemerintah (mulai dari menteri sampai lurah). Padahal di negara mana pun, pelaksanaan pemilu selalu ditangani pihak ketiga yang netral.

UU Susunan dan Kedudukan MPR/DPR (UU No. 2/1985), juga terbilang aneh. Sebab, UU ini membolehkan Presiden melakukan penunjukan dan pengangkatan anggota-anggota badan legislatif, yang seharusnya mengawasi pelaksanaan tugas eksekutif.

Ada tiga ciri penting dari apa yang saya sebut Negara Demokratis Konstitusional.¹⁰ Yakni, *pertama*, ada kemerdekaan politik rakyat, yang meliputi kemerdekaan berpikir, mengeluarkan pendapat, berkumpul dan berorganisasi. Kesemuanya merupakan prasyarat terwujudnya kedaulatan rakyat. *Kedua*, ada pembatasan kekuasaan, berupa pemisahan kekuasaan antara eksekutif, legislatif dan yudikatif. Sehingga, ada *check and balances* dan kontrol, agar kekuasaan dapat diawasi setiap saat, dan harus dapat dimintai pertanggungjawaban apabila terjadi penyelewengan kekuasaan oleh penguasa. *Ketiga*, ada jaminan hak asasi manusia di

¹⁰Lihat Adnan Buyung Nasution, *The Aspiration for Constitutional Government in Indonesia: A Socio-legal Study of Indonesian Konstituante 1956-1959* (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1993).

dalam UUD. Dengan adanya jaminan hak asasi manusia, rakyat menjadi benar-benar memiliki instrumen untuk melindungi diri dari kesewenang-wenangan kekuasaan.

Oleh sebab itu, pangkal tolak dari semua perjuangan kita dalam menegakkan demokrasi adalah terwujudnya Negara Demokratis Konstitusional. Hanya dalam bentuk negara seperti inilah -- apa pun ideologi, aliran politik maupun aspirasi kita masing-masing -- kita dapat berharap lahirnya produk-produk hukum dan perundang-undangan yang mengacu pada kebenaran dan keadilan, melindungi hak-hak asasi, menghormati harkat dan martabat manusia dapat kita perjuangkan bersama. Dan hanya di dalam Negara Demokratis Konstitusional ini pulalah, kita boleh berharap tegak tegarnya *Independent Judiciary* dan *Judicial Review* di republik tercinta ini.

Dokumen

Kegiatan-kegiatan ASEAN

RINGKASAN PERISTIWA ASEAN

Penyusun:

Sudibyo (Editor), Yoyok Ariessusanto, F. Andrea

I. KERJA SAMA EKONOMI

- Pertemuan Menteri Ekonomi ASEAN

II. KERJA SAMA NON-PEMERINTAH

- Kerja Sama Antar Parlemen ASEAN (AIPO)
 - A. Persiapan
 - B. Sidang AIPO

III. LOKAKARYA PENGELOLAAN POTENSI LAUT CINA SELATAN

I. KERJA SAMA EKONOMI

- PERTEMUAN MENTERI EKONOMI ASEAN

Pertemuan Menteri Ekonomi ASEAN (*ASEAN Economic Ministerial Meeting-AEMM*) ke-25 berlangsung di Singapura, tanggal 7-8 September 1993 untuk membicarakan pelaksanaan Kawasan Perdagangan Bebas ASEAN (AFTA). Pertemuan ini didahului dengan pertemuan para pejabat ekonomi ASEAN (SEOM) dan pertemuan Dewan AFTA.

PM Singapura, *Goh Chok Tong*, mengatakan pada pembukaan pertemuan itu bahwa: (1) setiap negara anggota ASEAN memiliki berbagai kesulitan sendiri-sendiri untuk menerapkan Kawasan Perdagangan Bebas ASEAN (AFTA); (2) pasar yang lebih terbuka memerlukan berbagai penyesuaian dan restrukturisasi, terutama di sektor usaha kecil dan pertanian; (3) Singapura mendukung kerja sama ekonomi ASEAN, tetapi tidak akan aktif mendorong ke arah perkembangan yang lebih cepat; (4) setiap negara anggota ASEAN agar merumuskan seberapa cepat kerja sama ekonomi itu akan digalang, dan kemudian menyatukan pendapatnya; (5) peranan ASEAN dalam perekonomian dunia masih kecil. Pasar ASEAN hanya seperduapuluh dari NAFTA atau ME. Demikian juga jika dibandingkan dengan pasar Jepang, Cina dan India; (6) kecenderungan proteksionisme akan menyulitkan perdagangan negara-negara berkembang, seperti ASEAN. Berbagai alasan di kemukakan negara-negara Barat untuk mem-bendung arus perdagangan dari negara berkembang, seperti tuduhan dumping dan praktek perdagangan tidak jujur lainnya; (7) negara-negara ASEAN agar terus mendorong semangat kerja sama ekonomi, dan mengkonkretkan kesepakatan AFTA (*Kompas*, 8-10-1993).

Wakil PM Thailand, *Supachai Panitchpadi*, mengatakan bahwa: (1) Thailand mendesak negara anggota ASEAN lainnya untuk mempercepat jadwal realisasi AFTA menjadi kurang dari 15 tahun; (2) ASEAN dengan AFTA dapat tetap berkompetisi di pasar internasional di tengah terbentuknya Perjanjian Kawasan Perdagangan Bebas Amerika Utara (NAFTA) dan Masyarakat Eropa (*Kompas*, 8-10-1993).

Menteri Perdagangan Internasional dan Industri Malaysia, *Rafidah Azis*, mengatakan bahwa: (1) forum APEC (*Asia Pacific Economic Cooperation*) agar dikaji ulang; (2) *East Asia Economic Caucus* (EAEC) merupakan forum konsultasi longgar bagi negara-negara Asia Timur untuk membahas soal-soal bersama, seperti perdagangan multilateral dan regional, serta memberikan sumbangan pada APEC terutama dalam masalah perdagangan global (*Kompas*, 8-10-1993).

Hasil pertemuan antara lain: (1) perlu dibentuk suatu Organisasi Perdagangan Multilateral (*Multilateral Trade Organization-MTO*) untuk mengubah sistem perdagangan internasional sekarang ini, sekaligus sebagai langkah nyata perundingan dalam rangka Putaran Uruguay; (2) mendesak negara-negara yang berpartisipasi dalam Putaran Uruguay, agar menyukseskan perundingan yang akan dilaksanakan pada pertengahan bulan Desember 1993; (3) negara-negara ASEAN sudah melakukan berbagai langkah, termasuk menurunkan sejumlah tarif, baik dalam produk industri maupun hasil pertanian. Langkah ini diharapkan berbagai produk yang dihasilkan negara ASEAN, seperti produk pertanian, kayu dan hasil hutan lainnya, perikanan, tekstil dan pakaian jadi serta elektronik dapat terus meningkat; (4) mendukung agar EAEC dijadikan suatu kaukus (semacam kelompok kerja) dalam APEC; (5) setuju agar berbagai negara anggota APEC yang berada di Asia Timur diminta pendapatnya terlebih dahulu sebelum membentuk EAEC secara resmi; (6) para Menteri Ekonomi ASEAN berharap agar liberalisasi perdagangan regional dalam APEC

akan memberikan kontribusinya menuju sistem perdagangan multilateral; (7) mengharapkan kalangan dunia usaha negara-negara ASEAN mengambil sikap positif dan mendukung liberalisasi perdagangan serta program kerja sama ekonomi lainnya; (8) sepakat untuk menerapkan AFTA mulai 1 Januari 1994, dengan mulai menurunkan tarif berbagai jenis produk. Skema CEPT (*Common Effective Preferential Tariff*) tetap, dan 1 Januari 2008 adalah akhir dari periode 15 tahun untuk menerapkan skema itu; (9) menangkalkan kampanye anti-kayu tropis dan *ecolabeling* oleh sejumlah negara Barat; (10) menyambut baik dialog perdagangan dan ekonomi dengan India dan RRC (*Kompas*, 9-10-1993).

Menko Indag RI, *Hartarto*, mengatakan bahwa: (1) beberapa negara ASEAN, seperti Indonesia, Malaysia, Brunei Darussalam, dan Filipina sepakat untuk membentuk Segi Tiga Pertumbuhan Timur. Segi Tiga ini mencakup Kalimantan dan Sulawesi (Indonesia), Sabah dan Serawak (Malaysia), Mindanao (Filipina Selatan) serta Brunei Darussalam; (2) kesepakatan mengenai pembentukan AFTA dalam kurun waktu 15 tahun mendatang melalui penurunan tarif bea masuk, belum perlu diubah atau dipersingkat; (3) Indonesia mengurangi 349 produknya dalam program *fast track*, dari 3.165 produk di tahun 1992 menjadi 2.816 produk. Malaysia mengurangi 85 produk, dari semula 3.251 menjadi 3.166 produk. Sedangkan negara-negara anggota ASEAN lainnya menambah jumlah produk dalam *fast track*, sehingga secara kumulatif, daftar *fast track* bertambah dari 11.304 menjadi 11.640 produk, atau meningkat 336 produk; (4) dalam *normal track*, Malaysia mengurangi 1.284 produk, dari 6.895 menjadi 5.611 produk. Indonesia menambah jumlah produknya, dari 4.288 menjadi 4.539 produk. Secara kumulatif, program *normal track* berkurang dari 20.759 produk di tahun 1992 menjadi 20.744 produk. Dengan demikian, ke 6 negara ASEAN memasukkan 32.384 produk dalam *inclusion list* (*fast track* dan *normal track*) pada

skema CEPT, atau meningkat 321 produk dibandingkan 32.063 produk tahun 1992; (5) tarif yang dikenakan Indonesia sekarang sudah semakin kompetitif. Daftar produk yang dikenakan tarif 0-20% sudah mencapai 54% dari total barang dalam pos tarif menggunakan *Harmonysed System* (HS). Sedangkan yang bertarif antara 20-40% tinggal 40%, dan 10% sisanya masih bertarif lebih dari 40%. Untuk barang modal yang masih diimpor, yang dikenakan tata niaga hanya tinggal 3%, sehingga tinggal meliputi sekitar 324-900 produk; (6) barang-barang modal yang bertarif nol persen, di antaranya kapal laut dan semen. Peralatan permesinan berkisar 0-20%, sementara yang masih bertarif tinggi adalah minuman keras (*Kompas*, 9-10-1993).

II. KERJA SAMA NON-PEMERINTAH

- KERJA SAMA ANTAR PARLEMEN ASEAN (AIPO)

A. Persiapan

Sidang Komisi Hak Azasi Manusia (HAM) AIPO berlangsung di Jakarta tanggal 7-8 Agustus 1993 untuk merumuskan rancangan deklarasi bersama tentang HAM yang hasilnya akan dibahas dalam Sidang AIPO ke-14 di Kuala Lumpur, September 1993. Sidang dihadiri antara lain oleh Ketua Parlemen Malaysia, Tan Sri Dato Mohamed bin Haji Ismail, Ketua Parlemen Filipina, Gregorio A. Andalana, Ketua Parlemen Singapura, Ho Peng Kee, Ketua Parlemen Muangthai, Dr Krasae Chanawongse, dan Ketua Delegasi Brunei Darussalam, Dato Haji Adnan bin Buntar, serta delegasi Indonesia yang dipimpin oleh Ketua MPR/DPR Wahono disertai tim perumus Albert Hasibuan SH, Ny. Aisyah Ammini SH, Marcel Beding, Sutedjo, Theo Sambuaga, Tjokong Tarigan Sibero dan Umbu Haramburu Kapita (*Angkatan Bersenjata*, 7-8-1993).

Sekjen AIPO, Dr. J.P. Maramis mengatakan kepada pers tanggal 7 Agustus 1993 di Jakarta bahwa: (1) Indonesia sedang berusaha meyakinkan

empat negara anggota ASEAN agar masa jabatan Sekjen AIPO diperpanjang menjadi lima tahun; (2) perpanjangan masa jabatan dari tiga tahun menjadi lima tahun untuk menyeragamkan masa jabatan Sekjen AIPO dengan masa jabatan Sekjen ASEAN; (3) penyeragaman ini akan memberikan peluang yang lebih luas bagi pengurus untuk melaksanakan program-program organisasi; (4) ia tidak bersedia lagi diangkat untuk periode berikutnya dan memberikan kesempatan kepada generasi muda (*Pelita*, 7-8-1993).

Ketua MPR/DPR Wahono mengatakan pada pembukaan pertemuan itu bahwa: (1) kesepakatan parlemen ASEAN, sebagai wakil-wakil rakyat di Asia Tenggara mengenai HAM dapat memperkecil kritik pihak luar yang selalu menjelek-jelekkan pemerintah negara-negara di kawasan ini. Kesepakatan ini akan memperjelas sikap ASEAN tentang makna HAM dan merupakan upaya menterjemahkan HAM secara konkret dalam pelaksanaan kehidupan berbangsa dan bernegara di kawasan ini; (2) pertemuan ini diharapkan dapat mempererat kerja sama antara sesama negara di kawasan ini, sehingga isu-isu HAM dan isu-isu regional lainnya dapat diredam dan diselesaikan secara damai; (3) forum semacam ini dapat digunakan oleh wakil-wakil rakyat dari masing-masing negara untuk memperluas wawasan (*Media Indonesia*, 7-8-1993).

Dalam kesempatan lain Ketua MPR/DPR Wahono mengatakan kepada pers bahwa: (1) sidang komisi HAM AIPO merupakan realisasi sidang umum AIPO ke-13, September 1992; (2) pertemuan semacam ini penting bagi kerja sama ASEAN dan negara lainnya, terutama untuk mengetahui pandangan negara-negara ASEAN tentang HAM serta untuk mengantisipasi isu-isu HAM yang berkembang akhir-akhir ini; (3) diskusi HAM sesama anggota parlemen ASEAN dapat digunakan sebagai pengidentifikasi bangsa (*Angkatan Bersenjata*, 7-8-1993).

Sidang menghasilkan dua rancangan mengenai Deklarasi Hak Asasi Manusia ASEAN, dan per-

nyataan AIPO tentang HAM. Kedua rancangan ini akan dibahas dan diratifikasi dalam Sidang Umum AIPO ke-14 di Kuala Lumpur (*Kompas*, 9-8-1993).

Ketua MPR/DPR *Wahono* mengatakan kepada pers usai menutup pertemuan bahwa: (1) komite HAM telah berhasil melaksanakan tugas yang diamanatkan Sidang Umum AIPO ke-13 di Jakarta tahun 1992 mengenai prinsip perlindungan dan pelaksanaan HAM; (2) ASEAN mampu menunjukkan kepada dunia tentang sikap, posisi dan perhatian ASEAN atas masalah pelaksanaan dan perlindungan HAM yang saat ini telah menjadi isu internasional; (3) kedua dokumen yang dihasilkan telah mencakup prinsip universalitas HAM yang dapat diterapkan di semua negara dan prinsip yang bersifat khusus, yang berlaku sesuai dengan sejarah, sistem politik, dan perkembangan sosial ekonomi masing-masing negara (*Suara Karya*, 9-8-1993).

Ketua Badan Kerja Sama Antar Parlemen (BKSAP) *Tati Darsoyo* mengatakan kepada pers bahwa: (1) pada dasarnya ASEAN menerima pengertian universal tentang HAM; (2) deklarasi HAM AIPO mencoba mengemukakan bahwa HAM tidak merupakan hak individu, melainkan berkaitan dengan tanggung jawab dan hak komunitas; (3) HAM berkaitan dengan kewajiban, hak, dan tanggung jawab terhadap Tuhan sebagai pencipta, lingkungan dan masyarakat; (4) sebagian besar konsep Indonesia tentang HAM dapat diterima oleh masyarakat ASEAN, karena mereka mempunyai persamaan latar belakang budaya dan tradisi sehingga hanya perlu dimodifikasi redaksionalnya; (5) kerangka deklarasi ini dijiwai oleh hasil komunikasi bersama pertemuan para menteri ASEAN di Singapura Januari 1992; (6) pertemuan tidak menghasilkan badan konkret HAM seperti komisi regional HAM; (7) ASEAN ingin membangun suatu kebijaksanaan bersama berdasarkan topik yang sama tentang HAM di kawasan ini; (7) kerangka deklarasi HAM AIPO bukan merupakan tanggapan terhadap negara maju agar tidak mendikte pelaksanaan HAM sesuai de-

ngan nilai mereka, melainkan merupakan suatu ungkapan tertulis yang mencerminkan kepedulian dan *concern* ASEAN terhadap nilai-nilai HAM; (8) pandangan ASEAN tentang pelaksanaan HAM harus disesuaikan dengan kondisi kebudayaan, tradisi, perkembangan ekonomi dan politik setempat; (9) secara politis, kerangka deklarasi HAM yang akan diajukan ke Sidang AIPO ke-14 mempunyai dampak positif (*Kompas*, 9-8-1993).

Pada saat yang sama, Presiden AIPO *Tan Sri Dato Mohamed Zahir bin Haji Ismail* mengatakan bahwa: (1) menyusun suatu rancangan deklarasi merupakan pekerjaan yang sangat rumit karena memerlukan kerja sama yang baik di antara anggota dan ahli ASEAN; (2) komite telah berhasil menyusun rancangan deklarasi dengan baik; (3) hasil ini akan menjadi panduan bagi negara-negara ASEAN untuk menghadapi berbagai masalah yang berkaitan dengan HAM di masa mendatang (*Suara Karya*, 9-8-1993).

B. Sidang AIPO

Sidang Umum AIPO ke-14 berlangsung di Kuala Lumpur tanggal 20-24 September 1993 untuk membahas: (1) rancangan deklarasi bersama tentang HAM yang disusun di Jakarta Agustus 1993; (2) masalah kerja sama keamanan internasional, Kamboja, Laut Cina Selatan, situasi Bosnia-Herzegovina, Timur Tengah, khususnya pengakuan Israel dan PLO, restrukturisasi, revitalisasi dan demokratisasi PBB; (3) Putaran Uruguay atau GATT, kerja sama segitiga ekonomi ASEAN, perkembangan AFTA, pengaruh blok ekonomi regional seperti NAFTA, pasaran bersama ME; (4) lingkungan, ketenagakerjaan di ASEAN, dan AIDS (*Suara Pembaruan*, 19-9-1993).

Presiden AIPO *Tan Sri Dato Mohamed Zahir bin Haji Ismail* mengatakan dalam pertemuan itu bahwa: (1) AIPO untuk pertama kalinya memulai proses pembuatan cetak biru mengenai HAM yang bertujuan untuk menangkal kritik Barat; (2) sidang hendaknya menghasilkan deklarasi HAM ASEAN yang lengkap untuk menunjukkan kepada dunia bahwa ASEAN menghargai HAM; (3) dalam deklarasi

HAM ASEAN tidak akan ada referensi khusus, tetapi secara umum deklarasi ini merupakan sebuah dokumen yang akan menyamai atau melebihi prinsip-prinsip HAM sedunia yang disesuaikan dengan kebutuhan masyarakat ASEAN; (4) ASEAN memiliki beberapa keberatan atas deklarasi HAM Wina, dimana beberapa negara Barat menilai bahwa masyarakat memiliki hak untuk melakukan perdagangan dan penggunaan narkoba, sedangkan ASEAN tidak setuju dan menghendaki tindakan tegas dalam hal itu; (5) penerapan HAM harus memperhatikan pengalaman sejarah setiap negara, kondisi ekonomi, sosial politik dan budaya yang berlaku serta sistem nilai di negara itu; (6) HAM tidak dapat digunakan sebagai sebuah kondisionalitas bagi kerja sama ekonomi dan pembangunan (*Kompas*, 21-9-1993).

Ketua Tim Penyusun Deklarasi dari Indonesia, *Albert Hasibuan* mengatakan kepada pers se usai pembukaan sidang bahwa: (1) negara-negara Barat harus menghentikan berbagai penilaian terhadap negara-negara ASEAN tentang pelanggaran HAM yang mereka tuduhkan; (2) pada prinsipnya deklarasi HAM ASEAN adalah implementasi HAM yang bertanggung jawab; (3) HAM merupakan proses berkesinambungan dan ASEAN akan memberikan prioritas pada implementasi ayat-ayat deklarasinya; (4) setiap negara mempunyai hak atau kebebasan melaksanakan pembangunan nasional yang tidak dapat dicampuri oleh negara lain; ; (5) HAM merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan dengan pembangunan, karena pembangunan dilaksanakan di suatu negara maka hak asasi di negara bersangkutan dapat berjalan dengan baik; (6) Deklarasi HAM ASEAN menyambut baik Deklarasi HAM Wina, karenanya ASEAN ingin mendorong negara anggotanya untuk melaksanakan Deklarasi HAM Wina; (7) Deklarasi HAM AIPO sifatnya akan lebih mempertegas beberapa rumusan yang tidak jelas di dalam Deklarasi Wina, termasuk tentang prinsip kebebasan melaksanakan pembangunan dan pengkaitan bantuan dari negara maju kepada negara berkembang; (8) Deklarasi HAM ASEAN akan mendorong

negara anggotanya untuk tidak lagi bersikap reaktif dan defensif menghadapi masalah HAM; (9) konsep HAM sesungguhnya sama dengan konsep demokrasi yang sifatnya selalu bergerak ke arah perubahan; (10) konsep HAM tidak ada kondisi ideal, sebab setiap negara mempunyai kelemahan dalam pelaksanaan konsep tersebut (*Angkatan Bersenjata*, 22-9-1993).

Pertemuan diakhiri dengan mengeluarkan deklarasi bersama tentang HAM, sebagai tanggapan atas kritik Barat terhadap pelaksanaan HAM di negara-negara ASEAN, yang terdiri dari 22 pasal dan diberi nama "Deklarasi AIPO Kuala Lumpur tentang HAM" yang intinya antara lain: (1) mengakui prinsip-prinsip universal HAM seperti yang tertuang dalam Piagam PBB dan Deklarasi Wina; (2) menegaskan bahwa hak dan kebebasan individu harus seimbang dengan kewajiban individu dalam masyarakat dan negaranya masing-masing; (3) menekankan bahwa HAM bersifat dinamis, dan pelaksanaannya harus memperhitungkan latar belakang sejarah, budaya, ekonomi dan sistem nilai di masing-masing negara; (4) menolak pelaksanaan HAM yang digunakan sebagai kondisionalitas dalam kerja sama ekonomi dan pemberian bantuan pembangunan; (5) masing-masing negara mempunyai hak untuk membangun berdasarkan tujuannya sendiri, menentukan prioritas, dan memutuskan cara-cara melaksanakan pembangunannya tanpa campur tangan pihak luar (*Antara*, 25-9-1993).

Komunike bersama pada akhir sidang antara lain: (1) mendesak PBB untuk mencabut embargo senjata ke Bosnia Herzegovina agar rakyat Bosnia dapat mempertahankan diri dari serangan Serbia; (2) menyambut baik saling pengakuan antara PLO dan Israel, serta mendesak agar langkah-langkah selanjutnya dapat ditaati demi mencapai penyelesaian masalah Timur Tengah secara menyeluruh; (3) penyelesaian menyeluruh masalah Timur Tengah harus didasarkan atas keadilan, kemerdekaan dan integritas Palestina, penarikan Israel dari wilayah Arab

yang diduduki, serta berdasarkan prinsip hidup berdampingan secara damai; (4) meminta agar negara-negara ASEAN meningkatkan bantuan mereka kepada rakyat Kamboja untuk membangun kembali negaranya; (5) mendesak perluasan keanggotaan Dewan Keamanan PBB, baik anggota tetap maupun tidak tetap; (6) mendesak negara-negara anggota PBB yang selama ini menunggak iurannya supaya melunasi agar PPB dapat memperbaiki birokrasi kerjanya; (7) mendorong pemerintah negara-negara ASEAN agar mengambil langkah konkret untuk mewujudkan kerja sama Selatan-Selatan yang lebih erat; (8) meminta percepatan pelaksanaan bentuk-bentuk kerja sama pertumbuhan segitiga di kalangan ASEAN; (9) menekankan perlunya mengintegrasikan langkah-langkah ASEAN untuk memerangi bahaya penyakit AIDS yang dirasakan semakin meningkat akhir-akhir ini (*Antara*, 25-9-1993); (10) pembentukan Parlemen ASEAN seperti Parlemen Eropa bukan gagasan yang dapat dilakukan sekarang; (11) menyetujui keinginan Parlemen Muangthai untuk menjadi tuan rumah pertemuan Komisi Studi AIPO bagi pembahasan ulang gagasan Parlemen ASEAN (*Suara Pembaruan*, 25-9-1993).

Seusai penutupan sidang, *Theo Sambuaga* mengatakan bahwa: (1) gagasan pembentukan Parlemen ASEAN masih terlalu dini dan belum terlihat urgensinya; (2) pembentukan Parlemen ASEAN seperti Parlemen Eropa tidak mudah, karena masing-masing negara ASEAN memiliki latar belakang dan sistem politik yang berbeda (*Suara Pembaruan*, 25-9-1993).

III. LOKAKARYA PENGELOLAAN POTENSI LAUT CINA SELATAN

Lokakarya Pengelolaan Potensi Laut Cina Selatan ke-4 berlangsung di Surabaya tanggal 24-25 Agustus 1993 dihadiri oleh 87 ilmuwan dan pejabat pemerintah dalam kapasitas informal dari negara-negara anggota ASEAN, Vietnam, Laos, Cina dan Taiwan, untuk membicarakan peningkatan

format pertemuan dan perluasan partisipan.

Menlu *Ali Alatas* menegaskan pada pembukaan lokakarya: (1) sudah saatnya diadakan dialog antara pemerintah-pemerintah secara formal untuk menyelesaikan konflik di Laut Cina Selatan (LCS); (2) kerja sama pengembangan di LCS yang berdasarkan keuntungan dan kepentingan bersama akan dapat menciptakan iklim kondusif untuk mengadakan negosiasi dan konsultasi tentang masalah yurisdiksi dan teritorial; (3) Indonesia sebagai pemrakarsa lokakarya masalah LCS berkepentingan untuk menciptakan perdamaian di wilayah sekitar Indonesia; (4) meskipun masalah klaim tumpang tindih belum terselesaikan, tetapi ada potensi dan motivasi untuk membina kerja sama di LCS; (5) proses pembicaraan berbagai aspek kerja sama merupakan upaya untuk menumbuhkan "preventive diplomacy", yaitu diplomasi yang mencoba mencegah timbulnya suatu konflik dengan mengembangkan tindakan dan upaya kebijakan bersama sehingga konflik bisa diredam; (6) penyelesaian masalah LCS harus dilakukan secara bertahap dan hati-hati karena menyangkut masalah peka dari kedaulatan, yurisdiksi dan landasan kontinental enam negara pengklaim (*Angkatan Bersenjata*, 24-8-1993).

Ketua bersama lokakarya *Dr. Hasjim Djalal* mengatakan bahwa: (1) para peserta lokakarya sepakat untuk melibatkan negara atau pihak luar kawasan LCS dalam forum itu, seperti AS, Jepang, Australia, Masyarakat Eropa, namun bukan dalam upaya penyelesaian sengketa teritorial kepulauan Spratley dan Paracel. Keterlibatan negara-negara luar itu hanya dalam proyek-proyek spesifik yang formatnya akan ditentukan kemudian; (2) Kamboja akan diundang dalam lokakarya mendatang; (3) upaya memformalkan forum lokakarya LCS belum disetujui; (4) kelompok kerja riset ilmiah kelautan mengusulkan tujuh program, dan akan dipilih tiga program prioritas, yaitu: (a) basis data, pertukaran informasi dan jaringan; (b) pemantauan gelombang dan tinggi permukaan air; (c) studi-studi keanekaragaman hayati; (5) dalam sidang itu di-

bahas tentang berbagai tindakan untuk membangun rasa saling percaya (*Confidence Building Measures-CBM*) di antara pihak-pihak yang bersangkutan (*Kompas*, 25-8-1993).

Wakil Ketua Institut Urusan Internasional Singapura, *Prof. Lee Lai To*, mengatakan bahwa: (1) perlu transparansi dalam aktivitas dan pembangunan kekuatan militer di kawasan LCS; (2) sebagian besar negara-negara yang mengklaim pulau-pulau di LCS mencoba mengkonsolidasikan kontrolnya, baik secara militer, non-militer atau secara hukum. Secara militer, seperti menaikkan anggaran pertahanan, terutama anggaran Angkatan Laut, sehingga dapat memproyeksikan kekuatan ke kawasan pulau-pulau sengketa. Sedangkan konsolidasi non-militer, seperti membangun daerah wisata, menara suar, pelabuhan perikanan dan sebagainya. Konsolidasi di bidang hukum yaitu memperkuat klaim atas pulau-pulau itu (*Kompas*, 25-8-1993).

Dr. CPF. Luhulima mengatakan: (1) sengketa teritorial di LCS sebaiknya dimasukkan dalam agenda Forum Regional ASEAN (ARF). Namun pembahasan di dalam ARF tidak harus berarti pembubaran format lokakarya LCS untuk terus mendiskusikan berbagai klaim tumpang tindih terhadap kepentingan Spratley; (2) lokakarya LCS sebaiknya menjadi sebuah Kaukus dalam ARF, dengan nama Kaukus Kerja Sama Laut Cina Selatan; (3) keanggotaan Kaukus terbatas hanya negara-negara yang mengelilingi atau berbatasan dengan LCS, agar tidak merumitkan isu tersebut; (4) kelompok kerja riset ilmiah kelautan dan penilaian sumber daya, yang kini ada di dalam lokakarya LCS, agar tetap dipertahankan sebagai bagian dari Kaukus, sampai kerja sama di bidang-bidang tersebut berjalan; (5) menggabungkan pertimbangan-pertimbangan tentang pengelolaan potensi konflik di LCS berarti me-

ngembangkan aturan main (*code of conduct*) (*Kompas*, 27-8-1993).

Sementara itu *Dr. BA. Hamzah* dari Malaysia mengatakan bahwa pendekatan bilateral lebih berguna dalam penyelesaian perselisihan teritorial di LCS sebab bisa melokalisasi konflik (*Kompas*, 27-8-1993).

Kesepakatan bersama mengatakan: (1) perlu terus diusahakan kerja sama di LCS untuk mengubah potensi konflik menjadi potensi kerja sama, lewat dialog dan berbagai usulan; (2) memberi dorongan pada negara-negara yang memiliki problem batas-batas (*delimitation*) bilateral atau trilateral, baik dalam kasus teritorial, zona berdampingan (*contiguous*), zona ekonomi atau landas kontinen, untuk mencari solusi guna menghindari munculnya sumber sumber friksi lain di kawasan LCS; (3) lokakarya telah mencapai tahap yang mengharuskan pengkonkretan program-program atau proyek, untuk mewujudkan usaha kerja sama atas dasar pendekatan bertahap, keefektifan pembiayaan, berawal dari isu atau masalah yang paling kurang kontroversial, serta melibatkan semua pihak bagi keuntungan semua pihak; (4) menyetujui laporan Kelompok Kerja Teknik (TWG) tentang Riset Ilmiah Kelautan, dan menyetujui rekomendasi TWG untuk mengadakan pertemuan pada bulan Desember 1993 mengenai usulan proyek untuk diajukan pada lokakarya berikutnya (*Kompas*, 26-8-1993); (5) setuju untuk menyelenggarakan pertemuan kelompok kerja teknis masalah lingkungan di Cina; (6) membuat daftar titik temu (*contact points*) di berbagai negara untuk meningkatkan komunikasi dan jaringan kerja antar pejabat-pejabat yang terkait guna meningkatkan upaya peningkatan keamanan di kawasan LCS; (7) mengundang Kamboja untuk berpartisipasi pada lokakarya LCS mendatang (*Suara Pembaruan*, 25-8-1993).

Para Penulis

- **Carolina G. Hernandez.**

Carolina adalah Guru Besar Ilmu Politik pada University of the Philippines, dan Presiden dari Institute for Strategic and Development Studies.

- **Daniel Lev.**

Daniel Lev adalah Guru Besar Ilmu Politik di Universitas Washington, USA. Menyelesaikan Ph.D. di Universitas Cornell dengan disertasi berjudul *The Transition to Guided Democracy*. Ia banyak melakukan studi tentang masalah-masalah hukum dan politik di Indonesia. Salah satu bukunya yang terkenal adalah *Islamic Court in Indonesia: A Study in the Political Bases of Legal Institutions* yang terbit tahun 1972.

- **Todung Mulya Lubis.**

T. Mulya Lubis memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta (1974) dan meraih gelar Ph.D. pada tahun 1990 di Law School, University of California, Amerika Serikat. Ia pernah menjadi Staf Divisi Hak Asasi Manusia pada LBH Jakarta (1971-1976); menjadi Wakil Direktur LBH Jakarta (1979-1980); menjadi Direktur LBH Jakarta (1980-1983); menjadi Ketua Yayasan LBH Indonesia (1983-1987); dan kini menjadi partner Senior pada MULYA LUBIS & PARTNERS, advocates & Legal Consultants, Jakarta.

- **Vitit Muntarbhorn.**

Vitit Muntarbhorn adalah Guru Besar pada Fakultas Hukum Universitas Chulalongkorn, Bangkok. Ia juga menjadi *Special Rapporteur on the Sale of Children* dari PBB, dan menjabat *Executive Director of Child Rights ASIANET*.

- **Adnan Buyung Nasution.**

Adnan Buyung Nasution, memperoleh gelar sarjana hukum pada Fakultas Hukum dan Ilmu Sosial, Universitas Indonesia, Jakarta (1964) dan meraih gelar Doktor bidang hukum pada Rijkuniversiteit Utrecht, The Netherlands (1992). Karena perjuangannya dalam menegakkan Hak Asasi Manusia ia memperoleh International Awards for Legal Aid (Stockholm, 1976 dan London, 1977). Ia juga menjadi anggota dari International Commission of Jurist (1979-1982), dan menjadi anggota dari Regional Council of Human Rights in Asia (sejak tahun 1980), dan anggota International Advisory Council Huridocs (1988-1992) dan International Advisory Council of SIM (Utrecht). Di samping itu sejak tahun 1993 dipilih menjadi Ketua Yayasan LBH Indonesia.

- **Yozo Yokota.**

Yozo Yokota adalah Guru Besar pada International Studies Division International Christian University, Tokyo.

Catatan:

tempel
perangko
di sini

Kepada:
Biro Pemasaran
Centre for Strategic and
International Studies
Jl. Tanah Abang III/23-27
Jakarta 10160
Telepon: 3865532 s/d 35

Naskah Naskah-naskah untuk ANALISIS hendaknya diketik dengan jarak dua spasi, sepanjang 20-30 halaman kuarto, termasuk referensi dalam bentuk catatan kaki dan/atau daftar bacaan. Pengiriman naskah hendaknya disertai nama lengkap dan alamat penulis yang jelas. Untuk tulisan-tulisan yang dimuat akan disediakan honoraria yang pantas. Naskah-naskah yang tidak dimuat akan dikembalikan kepada penulis jika hal itu dikehendakinya. Surat menyurat yang berhubungan dengan hal tersebut harap ditujukan ke Redaksi ANALISIS CSIS.

Langganan Harga pengganti ongkos cetak Rp 3.000,00 per eksemplar; langganan setahun (6 nomor, sudah termasuk ongkos kirim biasa) Rp 15.000,00. Surat menyurat yang berhubungan dengan langganan ditujukan ke Biro Pemasaran, CSIS.

Alamat Jl. Tanah Abang III/23-27, Jakarta 10160, Telepon 3865532, 3865533, 3865534, 3865535